LE · GOUVERNEMENT DE · LA COMMUNAUTÉ · URBAINE DE · TORONTO

ANALYSE · ET · OPTIONS

Préparé par le Groupe de travail sur
la représentation et l'imputabilité
dans la Communauté urbaine de Toronto

NOVEMBRE 1986

Novembre 1986

L'honorable Bernard Grandmaître
Ministre des Affaires municipales
777, rue Bay, 17e étage
Toronto (Ontario)
M5G 2E5

Monsieur le Ministre,

Les membres soussignés du Groupe de travail sur la représentation et l'imputabilité dans la Communauté urbaine de Toronto sont heureux de vous soumettre le rapport suivant.

E.M. Fleming, président
Ministère des Affaires municipales

Tom Greer,
Ville de Toronto

Wm. Alexander Jr.,
Municipalité d'East York

Ron W. Maurice
Ville d'York

R.F. Anderson
Ville de Scarborough

Maureen A. Quigley
Municipalité de la Communauté urbaine de Toronto

Roger F. Cloutier
Ville d'Etobicoke

Melvin S. Winch
Ville de North York

LE GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE TORONTO:

ANALYSE ET OPTIONS

PRÉPARÉ PAR LE GROUPE DE TRAVAIL SUR LA

REPRÉSENTATION ET L'IMPUTABILITÉ

DANS LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE TORONTO

Les demandes d'ordre général au sujet de cette publication doivent être adressées à:

Ministère des Affaires municipales
Direction de l'organisation des administrations municipales
777, rue Bay, 11e étage
Toronto (Ontario)
M5G 2E5

(416) 585-7260

On peut se procurer des exemplaires auprès de:

La librairie du gouvernement de l'Ontario
880, rue Bay
Toronto (Ontario)

Les personnes de l'extérieur doivent écrire à:

Service des publications
880, rue Bay, 5e étage
Toronto (Ontario)
M7A 1N8

Téléphone: 965-6015 sans frais

Appels interurbains: 1-800-268-7540
dans le nord-ouest de l'Ontario: 0-Zénith 67200

This publication is also available in English.

AVANT-PROPOS

Pour que les organismes gouvernementaux soient efficaces, ils doivent être sensibles aux modifications qui surviennent pour les conditions et l'environnement. Ces institutions ne peuvent pas se permettre de rester statiques. Les organismes représentatifs, élus de manière démocratique, doivent prendre des décisions qui influencent la vie de chacun de nous. Leurs membres, au nombre limité, sont chargés d'oeuvrer pour le bien commun.

Dans cette fédération que constitue la Communauté urbaine, il convient de savoir où se trouvent les responsabilités. Il est important de disposer d'un système qui permette aux politiciens municipaux de la Communauté urbaine de Toronto de consacrer plus de temps aux questions qui la touchent. L'honorable Bernard Grandmaître, ministre des Affaires municipales, a mis sur pied un Groupe de travail chargé d'examiner les structures du système existant en identifiant les options qui s'offraient pour atteindre ces objectifs.

Le Groupe de travail a été mis sur pied pour aider le gouvernement à évaluer la représentation et l'imputabilité au niveau de la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto. Le ministre a demandé à chaque municipalité de nommer au Groupe de travail un membre de son personnel cadre. Ensemble, tous ces membres ont apporté au Groupe de travail une somme inestimable d'expérience, à la fois politique et administrative.

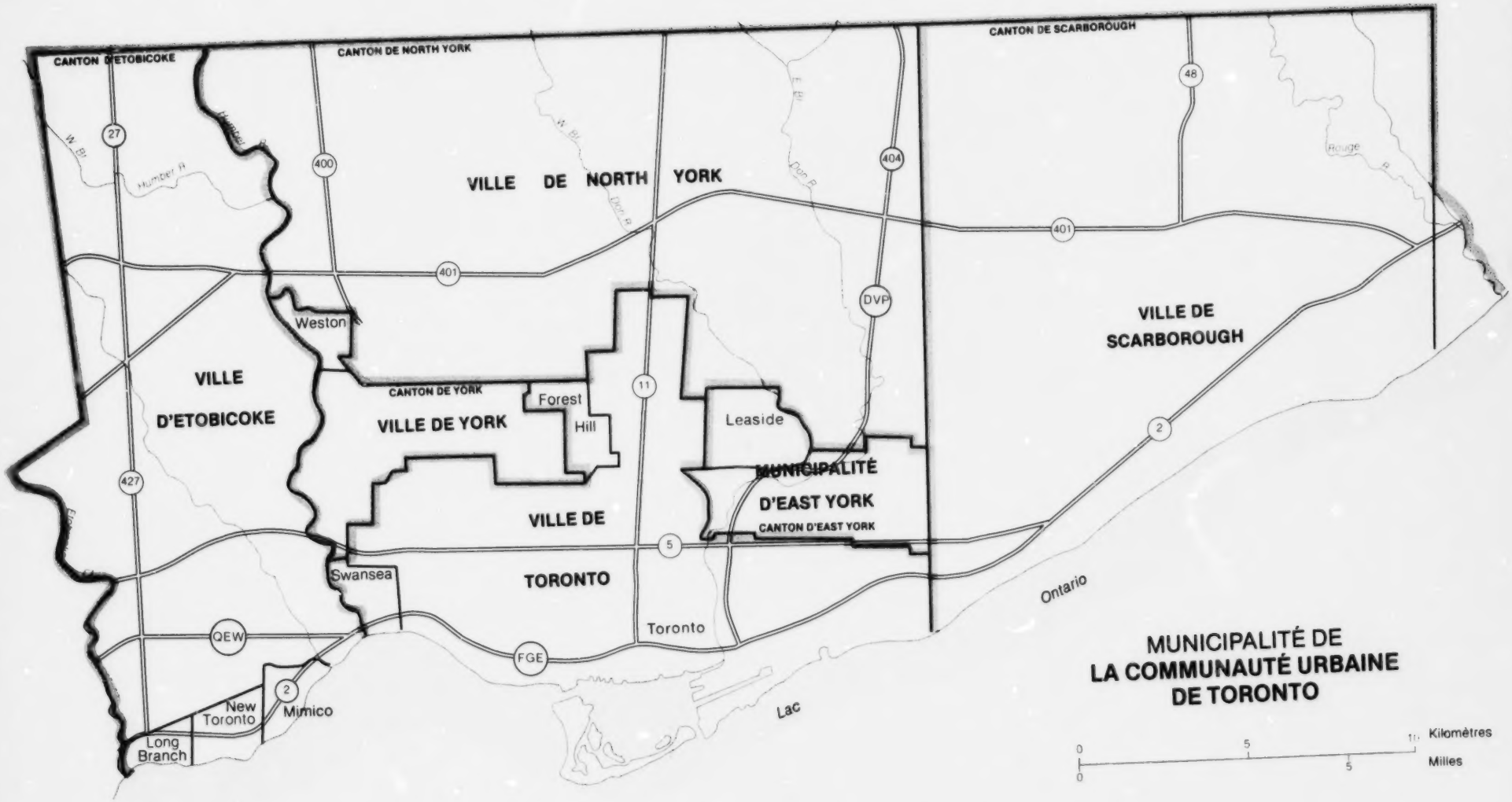
Les sujets d'étude de ce Groupe de travail, qui ont été identifiés par le ministre, ont servi de base à un examen approfondi des différentes possibilités quant à la composition du gouvernement de la Communauté urbaine. Le Groupe devait se limiter à l'étude des solutions de rechange viables qui existaient au système actuel de gouvernement.

Le Groupe de travail avait donc pour objectif de préparer un document énonçant pour chacun des sujets abordés, différentes options, accompagnées d'une analyse. C'est le cabinet provincial et l'assemblée législative qui devront en définitive décider de l'adoption de l'une ou l'autre de ces options, après avoir écouté les présentations faites par le Conseil de la CUT, les municipalités membres et le grand public.

Dans son analyse des options, le Groupe de travail a accompli un rôle consultatif. Sa tâche n'était pas de formuler des recommandations. Une telle responsabilité aurait en effet placé le personnel municipal dans une position intenable.

En envisageant les solutions de rechange à la situation actuelle, le Groupe de travail a identifié trois possibilités pour le Conseil et deux options pour le poste de président. Si ces options ne couvrent pas toutes les possibilités qui existent, le Groupe de travail les a néanmoins considérées comme étant les plus pratiques.

Le Groupe a ensuite procédé à une analyse des effets qu'aurait l'adoption combinée des différents systèmes proposés et des options pour le poste de président. Aucun des modèles proposés n'est identifié comme étant préférable. Le choix de toute combinaison doit s'appuyer sur une évaluation prudente des différents compromis. En accomplissant le travail d'analyse et de présentation des options qui lui était demandé, le Groupe de travail a rédigé un document qui doit servir de catalyseur aux discussions et aux réactions.


CANTON D'ETOBICOKE
CANTON DE NORTH YORK
CANTON DE SCARBOROUGH
VILLE DE NORTH YORK
VILLE D'ETOBICOKE
VILLE DE YORK
CANTON DE YORK
VILLE DE TORONTO
MUNICIPALITÉ D'EAST YORK
CANTON D'EAST YORK
VILLE DE SCARBOROUGH
Weston
Forest Hill
Leaside
Swansea
Toronto
New Toronto
Mimico
Long Branch
Humber R.
Don R.
Rouge R.
Ontario
Lac
27
400
404
48
401
DVP
11
2
427
5
QEW
FGE
MUNICIPALITÉ DE
LA COMMUNAUTÉ URBAINE
DE TORONTO
Kilomètres
Milles
0
5
10
0
5
Anciennes limites municipales
Limites municipales actuelles
Ontario
Ministère des
Affaires municipales

REMERCIEMENTS

Membres du Groupe de travail

E.M. Fleming, président du Groupe de travail, ministère des Affaires municipales

Wm. Alexander Jr., secrétaire, Municipalité d'East York

R.F. Anderson, adjoint exécutif au maire, Ville de Scarborough

Roger F. Cloutier, secrétaire, Ville d'Etobicoke

Tom Greer, adjoint exécutif au maire, Ville de Toronto (membre suppléant)

Ron W. Maurice, secrétaire adjoint, Ville d'York

Maureen A. Quigley, adjointe spéciale au président, Municipalité de la Communauté urbaine de Toronto

Bill Wilkerson, ancien adjoint exécutif au maire, Ville de Toronto

Melvin S. Winch, adjoint spécial au maire, Ville de North York

Directeur de la recherche

Ron Farrow, Ministère des Affaires municipales

Secrétaire

Margaret Kipp, Ministère des Affaires municipales

Recherche

Brian Donaldson
Maureen MacQuarrie
Peter-John Sidebottom

Personnel de soutien

Naseem Noormohamed
Leila Odiase
Maureen Lindsell
Lorraine Lister
Louise Cater
Bridget daSilva

Assistance à la rédaction

Mitchell Kosny, Institut polytechnique Ryerson

SOMMAIRE ADMINISTRATIF

Du fait de la complexité de notre fédération de municipalités, le public ne comprend pas les responsabilités. Il est aussi très important que tout système de remplacement adopté permette aux politiciens de la Communauté urbaine de consacrer plus de temps aux affaires qui la concernent.

En février 1986, l'honorable Bernard Grandmaître, ministre des Affaires municipales, a mis sur pied un Groupe de travail composé de représentants des municipalités membres de la Communauté urbaine et du Conseil de la Communauté urbaine, pour étudier ces questions. Ce Groupe de travail était plus précisement chargé d'aider la province à étudier les questions de représentation, d'imputabilité et de réaction face à la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto. C'est Eric Fleming, du ministère des Affaires municipales, qui a assumé la présidence de ce Groupe de travail.

Il n'était pas du ressort du Groupe de travail de formuler des recommandations.

Chapitre Premier: Introduction

Le Groupe de travail était chargé de définir différentes options pour les questions suivantes, en en accomplissant l'analyse:

. la sélection du Conseil de la CUT

. la sélection du président de la CUT

. les limites des circonscriptions électorales

. l'effectif du Conseil

. les comités exécutifs

. les relations entre le Conseil et ses conseils et commissions

Le mode d'élection du Conseil et le choix de son président sont des questions qui ne peuvent être prises séparément. Sur ces questions repose toute la disposition du gouvernement de la Communauté urbaine de Toronto. Les relations qui existent entre ces deux questions ont des répercussions importantes sur les options analysées pour les différents sujets.

Les principaux critères d'évaluation des différentes options étaient l'imputabilité, la représentation et la nature des relations entre le gouvernement de la communauté urbaine de Toronto et celui des municipalités membres. L'imputabilité concerne les relations entre les électeurs et leurs élus, et l'établissement des responsabilités des élus en fonction. La représentation, c'est la délégation des pouvoirs du plus grand nombre à un petit nombre, en tenant compte des besoins et des inquiétudes. La représentation repose sur deux principes: l'égalité et la représentativité. La nature des relations porte sur les moyens d'interaction qui existent entre les deux niveaux de gouvernement.

Le sommaire qui suit pour chaque chapitre ne doit pas être considéré comme le reflet de l'analyse présentée dans ce rapport, mais plutôt comme un simple énoncé des options étudiées, accompagné d'un bref commentaire.

Chapitre Deux: La structure du Conseil de la CUT

Le Groupe de travail a évalué trois méthodes de sélection du Conseil, en plus de la situation qui existe actuellement. Pour chacune de ces méthodes, l'évaluation a été effectuée en fonction des critères établis.

Le Groupe de travail a identifié plusieurs variantes possibles pour la fédération municipale de la Communauté urbaine de Toronto. Vu les limites qui lui étaient imposées pour les recommandations, le Groupe de travail a limité son analyse aux trois possibilités les plus pratiques.

L'élection directe envisage un conseil de la CUT composé de membres élus directement, et dont les responsabilités seraient limitées au service du Conseil de la CUT et aux questions de son ressort. Les conseils des municipalités membres seraient composés de membres élus exclusivement pour eux, limitant leur responsabilité aux questions locales.

Le deuxième modèle étudié, soit l'élection directe avec nomination automatique des maires, reprend les mêmes principes que l'élection directe, en ajoutant la nomination des maires de chaque municipalité membre. Les maires assureraient ainsi un rôle de liaison entre le Conseil de la CUT et les conseils municipaux.

Le troisième modèle, à savoir l'élection à siège double, envisage un Conseil de la CUT composé de conseillers élus à des sièges doubles à un conseil municipal et au Conseil de la CUT. Dans ce cas, les candidats élus comme conseillers de la CUT siégeraient aussi à un conseil municipal. Ce système reprend la méthode qui existe actuellement dans la Ville de Toronto.

Chapitre Trois: Le poste de président du Conseil de la CUT

Si dans le cas de la représentation au Conseil trois méthodes ont été examinées, la sélection du président du Conseil de la CUT n'a porté que sur deux méthodes de remplacement à la situation actuelle.

Le premier modèle porte sur la sélection auprès des membres du Conseil de la CUT, le président sélectionné gardant son siège. Ainsi, le président siégerait au Conseil en tant que membre élu représentant un quartier ou une municipalité.

L'autre option étudiée est celle d'une élection générale pour le poste de président. Tout électeur éligible pourrait alors se porter candidat à cette charge. Une élection générale serait organisée dans toute la Communauté urbaine de Toronto, dans le but d'élire un président servant une circonsciption de plus de deux millions d'habitants.

Chapitre Quatre: Les limites des circonscriptions électorales

Certaines des options identifiées pour la sélection du Conseil soulèvent la question d'une modification des limites électorales. En cas de sélection de l'une ou l'autre des options d'élection directe pour le Conseil, la situation entraînerait un certain recoupement entre les limites électorales de la Communauté et celles des municipalités. Cette situation serait due au fait que l'appartenance à un niveau ou l'autre serait séparée. Dans le cas de la situation actuelle et du modèle d'élection directe double, cette question n'est même pas soulevée. Toutes les autres méthodes d'élection du Conseil de la CUT permettent une élection générale.

L'élection à siège double par quartier exigerait une réorganisation des limites électorales actuelles dans toutes les municipalités, à l'exception de la Ville de Toronto.

Chapitre Cinq: L'effectif du Conseil de la CUT

Depuis 1953, l'effectif du Conseil de la CUT a été élargi trois fois, passant du nombre original de vingt-quatre membres au total actuel de trente-neuf (président non compris).

Le Groupe de travail a étudié différentes possibilités, soit avec réduction ou avec élargissement, pour en déterminer les effets sur la représentation.

Trois exemples ont été sélectionnés à titre d'illustration:

. Conseil de quarante-trois membres, avec un représentant pour 50 000 personnes.

. Conseil de vingt-huit membres, avec un représentant pour 75 000 personnes.

. Conseil de vingt-deux membres, avec un représentant pour 100 000 personnes.

Chapitre Six: Le Comité exécutif de la Communauté urbaine

En plus de son étude de la situation actuelle, le Groupe de travail a envisagé deux modèles d'établissement d'un Comité exécutif.

L'un de ces modèles envisage la sélection du Comité exécutif par le président. Ce modèle exigerait que la représentation de toutes les municipalités soit stipulée dans tous les statuts, ou que simplement l'effectif du Comité exécutif y soit stipulé.

En disposant d'un Comité exécutif choisi par le Conseil, on pourrait aussi préciser par statut la représentation pour chaque municipalité. La loi pourrait encore simplement préciser l'effectif du Comité exécutif.

L'étude a aussi porté sur l'appartenance des présidents de comités au Comité exécutif.

La question de l'autorité du président du Conseil à ce sujet constitue une considération importante pour tout débat sur le rôle relatif du Conseil et du président. Il est clair qu'un président ayant l'autorité de choisir son propre exécutif disposerait d'une influence beaucoup plus grande.

Chapitre Sept: Les relations entre le Conseil de la CUT et ses conseils et commissions

Ce sont différents conseils et commissions qui s'occupent des principaux services publics et des dépenses. Le Groupe de travail est parti de l'hypothèse que les organismes à intérêts spéciaux continueraient d'exister, et que tout changement ne porterait que sur leurs relations avec le Conseil.

Deux modèles de relations entre les organismes à intérêts spéciaux et le Conseil de la CUT ont été mis au point. Le premier donnerait au Conseil un contrôle élargi, tandis que l'autre donnerait aux organismes à intérêts spéciaux une indépendance accrue. Ce contrôle accru du Conseil pourrait être obtenu par un élargissement du contrôle des politiques et du budget. L'indépendance accrue des conseils et commissions pourrait être obtenue en en faisant des organismes séparés.

Chapitre Huit: Les implications des différentes options dans la composition du gouvernement de la CUT

Tout en concentrant son analyse sur les manières d'améliorer la représentation et l'imputabilité dans la Communauté urbaine de Toronto, le rapport étudie les répercussions possibles sur les conseils des municipalités membres.

En cas d'appartenance séparée au Conseil de la CUT et aux conseils municipaux, il n'y aurait plus lieu de siéger aux deux. Une telle séparation des responsabilités et du travail permettrait d'envisager une réduction de l'effectif des conseils. Les autres questions abordées ont porté sur la charge de maire, les commissions de contrôle et les conseils et commissions. L'adoption de certaines options pour l'élection du Conseil de la CUT pourrait offrir l'occasion d'étudier le rôle et le statut des commissions de contrôle. Par la même occasion, les conseils municipaux pourraient aussi en profiter pour étudier leurs relations avec les différents conseils et commissions.

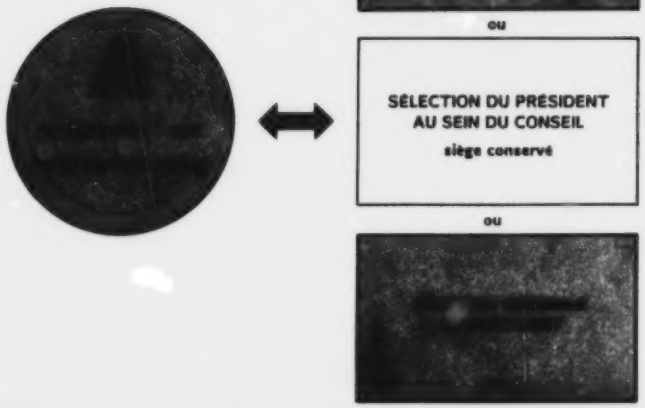
Chapitre Neuf: Les options de composition du gouvernement de la Communauté urbaine

Le dernier chapitre étudie les relations entre les sujets principaux, à savoir le Conseil de la CUT et le poste de président. Il résume les chapitres Deux et Trois, en proposant quatre options de composition du gouvernement de la CUT pour deux de ses éléments les plus fondamentaux. Dans chacun de ces cas, et en fonction du mode de sélection du Conseil, le rapport analyse les trois modes de sélection du président en étudiant les répercussions. L'illustration qui suit présente ces options et les différentes combinaisons possibles.

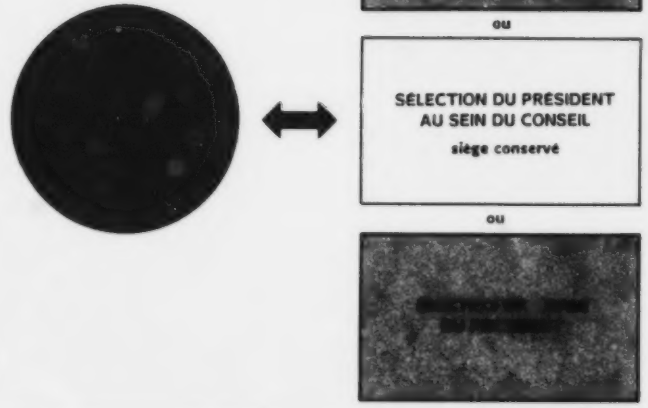
Le Groupe de travail a entrepris son analyse dans le but d'encourager le débat public sur ces questions importantes de représentation et d'imputabilité pour le gouvernement de la Communauté urbaine de Toronto.

OPTIONS DE COMPOSITION DU GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE TORONTO

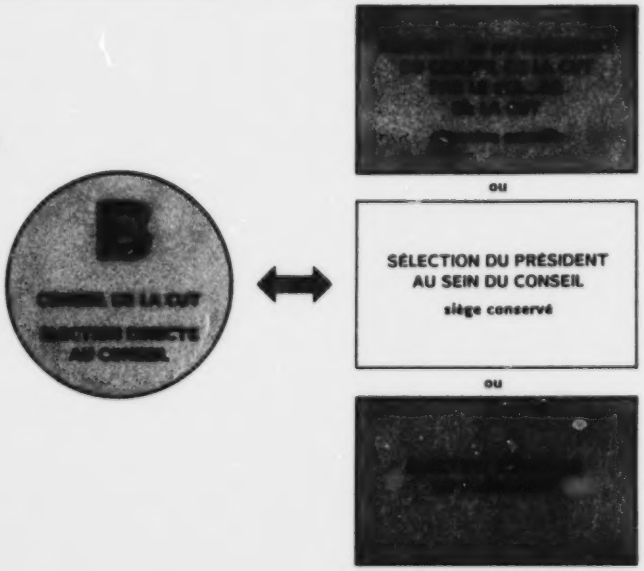
CAS A



CAS C



CAS B



CAS D

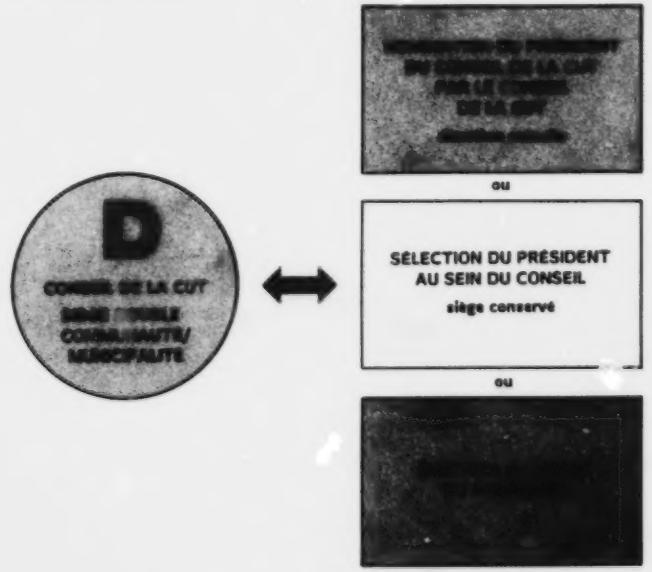


TABLE DE MATIÈRES

Avant-propos i

Remerciements iii

Sommaire administratif v

Chapitre Premier: Introduction 1.1

Chapitre Deux: La structure du Conseil de la CUT 2.1

INTRODUCTION 2.1

CRITÈRES D'ÉVALUATION 2.1

MODÈLES 2.2

A. Élection indirecte (situation actuelle) 2.2

B. Élection directe au Conseil de la CUT 2.7

C. Élection directe plus nomination des maires 2.8

D. Siège double (élection directe double) 2.9

Chapitre Trois: Le poste de président de la CUT 3.1

INTRODUCTION 3.1

CRITÈRES D'ÉVALUATION 3.2

MODÈLES 3.2

A. Nomination par le Conseil (situation actuelle) 3.2

B. Sélection auprès des membres de la CUT (siège gardé) 3.4

C. Élection générale 3.5

Chapitre Quatre: Les limites des circonscriptions électorales 4.1

INTRODUCTION 4.1

A. Élection directe 4.1

B. Élection à siège double 4.3

Chapitre Cinq: L'effectif du Conseil de la Communauté urbaine 5.1

INTRODUCTION 5.1

Effectif du Conseil 5.1

Un plus grand Conseil (proposition du projet de loi 114) 5.4

Un Conseil plus petit 5.6

DISCUSSION 5.12

Chapitre Six: Le Comité exécutif de la Communauté urbaine 6.1

INTRODUCTION 6.1

CRITÈRES D'ÉVALUATION 6.2

MODÈLES 6.2

A. Situation actuelle 6.2

B. Sélection du Comité exécutif par le président 6.6

C. Sélection du Comité exécutif par le Conseil de la CUT 6.7

COMITÉS PERMANENTS 6.9

Chapitre Sept: Les relations entre le Conseil de la CUT et ses conseils et commissions 7.1

INTRODUCTION 7.1

CRITÈRES D'ÉVALUATION 7.1

MODÈLES 7.2

A. Situation actuelle 7.2

B. Indépendance accrue des commissions 7.5

C. Contrôle accru du Conseil 7.6

DISCUSSION 7.8

Chapitre Huit: Les implications des diverses options de composition du gouvernement de la Communauté urbaine pour les conseils municipaux 8.1

EFFECTIF DU CONSEIL 8.1

POSTE DE MAIRE 8.2

COMMISSIONS DE CONTRÔLE 8.2

RELATIONS ENTRE LE CONSEIL DE LA CUT ET SES CONSEILS ET COMMISSIONS 8.2

QUARTIERS 8.3

RÉMUNÉRATION 8.3

Chapitre Neuf: Les options de composition du gouvernement de la CUT 9.1

CAS A: SITUATION ACTUELLE 9.5

CAS B: ÉLECTION DIRECTE AU CONSEIL 9.13

CAS C: ÉLECTION DIRECTE AU CONSEIL DE LA CUT PLUS DES MAIRES 9.21

CAS D: SIÈGE DOUBLE COMMUNAUTÉ URBAINE/MUNICIPALITÉ 9.29

Conclusion 10.1

Annexes

A. EXTRAITS DU RAPPORT PROVISOIRE DU COMITÉ CONSULTATIF SUR LES ÉLECTIONS MUNICIPALES A.1

B. RENSEIGNEMENTS COMPLÉMENTAIRES SUR LES COMMISSIONS DE CONTRÔLE B.1

C. RENSEIGNEMENTS COMPLÉMENTAIRES SUR LES CONSEILS ET COMMISSIONS C.1

Bibliographie

LISTE DES TABLEAUX ET ILLUSTRATIONS

Municipalité de la Communauté urbaine de Toronto (plan) ii

Options de gouvernement de la Communauté urbaine de Toronto ix

Tableau 2-A: Communauté urbaine de Toronto
Répartition des responsabilités 2.3

Tableau 2-B: Communauté urbaine de Toronto
Représentation actuelle à la CUT 2.5

Tableau 4-A: Effet des élections à siège double sur l'effectif des conseils municipaux 4.4

Tableau 4-B: Effet des élections à siège double sur l'effectif des conseils municipaux 4.6

Tableau 5-A: Municipalité de la Communauté urbaine de Toronto
Changements dans la représentation 5.2

Tableau 5-B: Municipalité de la Communauté urbaine de Toronto
Représentation populaire 1985 5.3

Tableau 5-C: Élection du Conseil de la Communauté urbaine:
Répartition des sièges par méthode d'élection
Représentation populaire 1:50 000 5.5

Tableau 5-D: Niveau des salaires de base des conseillers de la CUT 5.7

Tableau 5-E: Conseil de la Communauté urbaine (28 membres)
Représentation populaire 1:75 000
Répartition par municipalité 5.9

Tableau 5-F: Conseil de la Communauté urbaine (22 membres)
Représentation populaire 1:100 000
Répartition par municipalité 5.9

Tableau 5-G: Élection du Conseil de la Communauté urbaine
Répartition des sièges par méthode d'élection
Représentation populaire 1:75 000 5.10

Tableau 5-H: Élection du Conseil de la Communauté urbaine
Répartition des sièges par méthode d'élection
Représentation populaire 1:100 000 5.11

Tableau 6-A: Le Comité exécutif de la Communauté urbaine 6.4

Tableau 6-B: Le Comité exécutif de la Communauté urbaine 6.5

Tableau 6-C: Les comités permanents de la Communauté urbaine de Toronto 6.10

Tableau 7-A: Types de conseils et commissions 7.4

Illustration Un: Options de composition du gouvernement de la Communauté urbaine de Toronto 9.2-9.3

Illustration Deux: Options de composition du gouvernement de la Communauté urbaine de Toronto 9.4

CHAPITRE PREMIER

INTRODUCTION

Depuis ses débuts en 1953, le gouvernement de la Communauté urbaine de Toronto a connu une évolution permanente entraînant nombre de modifications. De nombreuses études ont recommandé différentes réformes, dont un grand nombre ont été mises en oeuvre. En fait, c'est cette ouverture aux changements face à un milieu lui aussi en changement qui symbolise le mieux le gouvernement de la Communauté urbaine. Ce processus d'évolution semble toutefois avoir enregistré un ralentissement certain au cours des dix dernières années, ce qui soulève aujourd'hui la question d'une étude des rouages existants pour les adapter aux besoins de l'avenir.

Cette communauté fort cosmopolite s'enorgueillit d'une situation financière saine. Au Canada, c'est la plus grosse municipalité; c'est aussi un centre important pour les finances, le commerce, les transports, la culture, les arts, la médecine et les sciences. À l'échelle internationale, la Communauté urbaine prend de plus en plus l'allure d'un centre mondial. Dans presque tous les domaines, la Communauté a établi des normes très élevées.

L'économie de la Communauté urbaine est comparable à celle de plusieurs provinces canadiennes. Le budget annuel du Conseil de la Communauté urbaine est de l'ordre de deux milliards de dollars. En atteignant le statut de grande ville, la Communauté urbaine a néanmoins réussi à préserver les valeurs et la courtoisie qui caractérisent plutôt les petites villes.

Le regroupement de municipalités qui forment la Communauté urbaine de Toronto a oeuvré pour le bien général. Ce succès est dû à plusieurs caractéristiques de sa structure gouvernementale, notamment à l'équilibre entre les questions d'ordre communautaire et d'ordre local, qui vient réduire les risques de conflit et de concurrence entre les différents membres de la Communauté. Mais ce système, s'il reste limité à deux niveaux de gouvernement, en est aujourd'hui arrivé à un point de complexité, notamment pour les réunions, les mémorandums, les recherches, les responsabilités, les relations ou simplement le volume de travail, qui n'avait pas été prévu à la création de la Communauté urbaine.

Le moment semble donc venu de mettre sur pied un organisme capable de se dévouer totalement aux questions principales qui touchent la Communauté, comme par exemple le problème toujours présent de l'égalité face à l'impôt foncier, les décisions complexes et critiques soulevées par le rapport Network 2011: Final Report (Metro Toronto Planning Department and Toronto Transit Commission), le besoin croissant et l'importance de programmes sociaux plus efficaces et mieux adaptés, ou l'attaque, très coûteuse, qu'il convient de lancer face à différents problèmes écologiques et sanitaires. Dans le cadre même de leurs fonctions, les politiciens doivent s'occuper de questions délicates et prendre des décisions difficiles qui semblent avantager un membre aux dépens d'un autre. Les questions d'imputabilité et d'action peuvent avoir ici une relation essentielle de cause à effet.

Pour traiter de ces questions, les conseillers de la Communauté doivent-ils être responsables devant leurs conseils municipaux, ou directement devant l'électorat?

Pour aborder brièvement la question, le Conseil de la CUT a-t-il la structure nécessaire pour faire face aux principales questions soulevées par l'avenir? Les responsabilités sont-elles clairement définies face aux choix et priorités établis pour ces questions?

C'est pour trouver la réponse à des questions de cet ordre que l'honorable Bernard Grandmaître, ministre des Affaires municipales, a annoncé en février 1986 qu'il avait l'intention de mettre sur pied un Groupe de travail chargé d'examiner la représentation et l'imputabilité dans la Communauté urbaine de Toronto. En faisant cette annonce, le ministre reconnaissait l'importance du débat sur l'organisation de la Communauté en ce qui concerne la représentativité et l'imputabilité, débat que la province se doit de suivre de près. Et le ministre acceptait d'élargir le Conseil de la CUT dans les circonstances actuelles, dans le but d'éliminer le déséquilibre de la représentation populaire. Le ministre précisait toutefois qu'à son avis, il ne suffisait pas d'ajouter de nouveaux représentants et que le problème principal était de mieux faire comprendre le principe de la représentation à chaque habitant, en lui donnant plus directement la parole. Le ministre exprimait aussi son inquiétude, tirée de sa propre expérience, face à l'éloignement perçu de ce gouvernement régional.

Lors de l'annonce, l'honorable Bernard Grandmaître a déclaré que «c'est parce que le gouvernement est conscient de l'importance des questions d'imputabilité et de représentativité dans un organisme aussi complexe et aussi important que la Communauté urbaine de Toronto que ce Groupe de travail a été mis sur pied».

Le gouvernement a donné au Groupe de travail le mandat de préparer un rapport qui l'aiderait à établir les responsabilités, déterminer les postes décisionnels et formuler les différentes options quant au meilleur moyen de traiter les questions importantes touchant à la vie de tous les résidents de la Communauté.

L'étude a donc porté principalement sur les questions d'imputabilité et sur la composition du Conseil, notamment sur ses relations avec les différents comités de la Communauté. Les sujets examinés dans ce rapport sont les suivants:

- la sélection du Conseil de la CUT
- la sélection du président du Conseil de la CUT
- les limites des circonscriptions électorales
- l'effectif du Conseil
- les comités exécutifs et les comités du Conseil
- les relations du Conseil avec les commissions et les conseils régionaux.

Pour chacune de ces questions, le Groupe de travail a été chargé d'établir les différentes possibilités permettant d'améliorer l'imputabilité et la représentation. Il est clair que le Groupe de travail n'avait pas le mandat de formuler des recommandations, et qu'il n'était pas possible de demander au personnel de différentes municipalités de prendre position sur des points de politique. On a plutôt demandé aux membres de réaliser une analyse des options, en se basant sur leur savoir et leur expérience.

Ce rapport représente donc une analyse qui doit aider les politiciens à mieux définir les options, en leur simplifiant le processus décisionnel. L'adoption et la mise en oeuvre de certaines modifications resteront du ressort du gouvernement provincial, après étude des opinions formulées par le Conseil de la CUT et les conseils régionaux.

Le ministre a fait remarquer qu'il comprenait que le Groupe de travail faisait face à «une tâche immense, mais très importante. Je suis sûr que le Groupe de travail suscitera l'intérêt de tous les politiciens de la Communauté».

Cette observation revêt toute son importance face à la création, par le Conseil de la Communauté urbaine en octobre 1984, d'un groupe de travail sur ses relations fonctionnelles avec ses comités et commissions. Ce groupe a reçu le mandat d'examiner les relations du Conseil de la CUT avec ses comités et commissions, ainsi que de déterminer:

. l'efficacité des relations et des procédures de rapport;

. la capacité de réagir face aux changements;

. la capacité de fournir des renseignements utiles aux autres comités et commissions;

. le pouvoir de formuler des politiques et priorités;

. la capacité de contrôler de manière efficace la mise en oeuvre des politiques.

Le groupe était chargé en outre d'examiner les autres questions pertinentes dont une notamment était «d'étudier l'imputabilité des comités et commissions du Conseil de la CUT, avec préparation d'un rapport sur cette question».

Les inquiétudes exprimées par le ministre et par le Conseil de la CUT ont été reprises par de nombreux politiciens et par les journaux de Toronto, comme le montrent les exemples suivants:

«La Communauté est aujourd'hui si considérable et ses responsabilités si lourdes que nous ne pouvons plus nous contenter de conseillers à temps partiel; ... le pouvoir doit être réparti auprès de conseillers qui consacreront tout leur temps à la préparation des politiques de la Communauté».

David Johnson, maire d'East York
Globe and Mail - Juillet 1984

«Son gouvernement (de la Communauté) est aujourd'hui perçu comme une force invisible et inconnue, qui doit pourtant s'occuper de questions fondamentales comme la police, les transports en commun, le bien-être social et le logement».

Jack Layton, Conseiller de Toronto
Globe and Mail - Juillet 1985

«Ce ne sont pas les questions de la Communauté qui garantissent l'élection ... C'est en veillant au bon état des rues et de la pelouse du voisin que les politiciens se font élire».

Tony O'Donohue, Conseiller de Toronto
Toronto Sun - Août 1985

La mauvaise connaissance du gouvernement de la Communauté urbaine et de ses reponsabilités a aussi fait la manchette des éditoriaux.

«Pour la plupart des habitants de la Communauté, les rouages de cette ville restent l'un des secrets les mieux gardés ... tout le monde sait bien que la Communauté urbaine est formée de cinq villes et d'une municipalité. Le problème, c'est celui des responsabilités. Voici un exemple: c'est la Communauté urbaine qui purifie l'eau et la vend aux villes, qui à leur tour vous la vendent. C'est aussi la Communauté urbaine qui s'occupe des eaux usées et des égouts. Qui donc faut-il appeler à 3 heures du matin lorsque l'égout refoule? La Communauté urbaine! Et bien non!»

Éditorial du Toronto Sun -- Août 1985

«Cette année, la Communauté urbaine compte un gouvernement qui n'est pas élu par les électeurs, et qui pourtant dépense plus d'un milliard de dollars des impôts perçus, et dont les décisions influencent nos vies à tous. Ce gouvernement, c'est le Conseil de la CUT ... Cette absence de démocratie mériterait d'être une question principale des élections provinciales, parce que c'est la loi provinciale qui empêche les citoyens d'élire les membres du Conseil de la CUT ... Ce qui fait que le président de la Communauté -- qui reste le politicien le plus puissant en Ontario après le premier ministre -- n'est pas élu, même indirectement ... Il n'est pas responsable devant les électeurs, car il est nommé par les membres du Conseil au lieu d'être élu directement par les citoyens».

Éditorial du Toronto Star -- Avril 1985

Avant d'aborder les différents aspects de cette étude, il est important de ne pas confondre les critiques apparentes du système ou du processus avec le dévouement des participants. Les décisions prises par la Communauté semblent souvent être des compromis entre les désirs des différentes municipalités; mais ce processus constitue véritablement l'essence de la fédération, dont les municipalités membres recherchent des solutions viables. Les membres doivent donc répartir leur temps et leur fidélité, entre différents intérêts et différentes circonscriptions.

Tout au long de son étude de la Communauté urbaine de Toronto, le Groupe de travail a établi différents critères d'évaluation des options à considérer. Les principaux critères étaient l'imputabilité, la représentation et les relations entre le gouvernement de la Communauté urbaine et les gouvernements des municipalités membres. L'étude de l'imputabilité et de la représentation est toutefois de ressort qualitatif plutôt que quantitatif. L'analyse des différents éléments possibles de représentation et d'imputabilité et l'évaluation connexe du pour et du contre contiennent un élément important de jugement. Même après avoir établi ce fait, il est important de donner à titre de référence une description générale de chacun des critères adoptés.

Imputabilité

L'imputabilité concerne les relations entre les électeurs et leurs élus, et l'établissement des responsabilités des élus en fonction. L'imputabilité est basée sur un processus simple et direct, qui permet aux électeurs d'exprimer leur mécontentement ou leur accord à ceux qui gouvernent en leur nom. Cette imputabilité doit être à la fois claire et normale.

L'imputabilité a deux volets. D'abord, le public doit comprendre les structures et les responsabilités gouvernementales, c'est-à-dire connaître les différentes responsabilités. Ensuite, les représentants doivent pouvoir influencer les décisions dont ils ont la responsabilité.

Dans un organisme dont le pouvoir décisionnel porte sur toutes sortes de services et questions, les besoins tels qu'ils sont perçus impliquent nécessairement des différences de points de vue. L'imputabilité porte donc sur un aspect important, à savoir l'identification des priorités et des choix, et bien sûr des personnes qui en sont responsables.

Lorsque l'autorité et les responsabilités sont diluées et sans direction, il n'est que normal que l'imputabilité prenne les mêmes caractéristiques.

Représentation

Le principe de la représentation, c'est la délégation des pouvoirs du plus grand nombre à un petit nombre. Les électeurs choisissent parmi eux ceux qu'ils veulent comme représentants. Les représentants doivent agir au nom de tous les électeurs de leur circonscription, en tenant compte des besoins et des inquiétudes de tous ceux qu'ils représentent. Il est donc tout à fait normal qu'au cours de leur mandat, les élus doivent rester accessibles à leurs électeurs, comme ils doivent rester sensibles à leurs désirs.

La représentation repose sur deux principes: l'égalité et la représentativité. L'égalité, c'est la représentation d'un même nombre d'électeurs par les représentants de toutes les circonscriptions. Il s'agit de la représentation populaire, ou aussi de ce qu'on appelle le suffrage universel. La représentativité, c'est la qualité du représentant pour parler ou agir au nom de la communauté dans son ensemble.

Nature des relations

La nature des relations porte sur les moyens d'interaction officiels et officieux entre le Conseil de la CUT et les conseils municipaux. C'est la composition de ces conseils et le degré de collaboration et de coordination qui définissent ces relations. Il existe bien sûr d'autres relations pour le Conseil de la CUT, comme notamment celles avec son comité exécutif et ses différents comités et commissions. La composition et l'autorité de ces organismes ont aussi une influence sur la nature des relations.

Méthodes adoptées par le Groupe de travail

Les chapitres deux à sept présentent une analyse des sujets abordés par le Groupe de travail. Ces chapitres portent sur les méthodes qui pourraient être adoptées pour remplacer la méthode actuelle de sélection du Conseil de la CUT, de son président et des membres de son comité exécutif, ainsi que sur l'étude de ses relations avec les comités et commissions, sur l'effectif du Conseil de la CUT et sur les limites des circonscriptions électorales. Le chapitre huit étudie les implications pour les conseils municipaux des options possibles de sélection du gouvernement de la Communauté.

Si le Groupe de travail a réalisé son étude initiale en abordant individuellement chaque sujet, ses membres comprenaient bien que tous les sujets étaient nécessairement liés. Tout changement apporté à l'un des éléments aura nécessairement un effet sur les autres. Cette règle s'applique en particulier pour l'élection du Conseil et la méthode de sélection de son président, qui restent liées de manière inextricable.

Le chapitre neuf a été rédigé dans le but d'éliminer la confusion qui pourrait naître d'une analyse de toutes les combinaisons abordées pour tous les sujets. L'analyse est ici limitée aux deux éléments clés touchant la composition du Conseil de la CUT: la structure du Conseil et le mandat de son président. Ces deux éléments clés doivent faire l'objet de décisions avant même d'aborder les éléments secondaires que constituent le comité exécutif et les différents comités et commissions. Le chapitre neuf présente en outre une analyse détaillée des différentes combinaisons qui pourraient être adoptées pour le Conseil et pour le poste de président.

En traitant comme un tout ces deux éléments clés, à savoir la structure du Conseil et les options pour le poste de président, le Groupe de travail réalise en fait un guide permettant de combiner les options possibles pour le comité exécutif et les différents comités et commissions.

Ce rapport doit aider les personnes qui s'interrogent sur l'organisation gouvernementale de la Communauté urbaine de Toronto à déterminer la composition d'un gouvernement mieux adapté à leurs propres aspirations dans le domaine de l'amélioration de la représentation et de l'imputabilité pour la Communauté urbaine de Toronto.

CHAPITRE DEUX
LA STRUCTURE DU CONSEIL DE LA CUT

Introduction

Le mode d'élection au Conseil de la CUT a d'importantes répercussions sur la nature même du conseil. Ce mode constitue donc le point de départ logique de toute étude des possibilités d'amélioration de la représentativité et de l'imputabilité du Conseil. Le Groupe de travail a étudié quatre méthodes possibles d'élection du Conseil: élection indirecte, élection directe, élection directe plus nomination des maires et élection à siège double.

Le Conseil de la CUT est le corps législatif de la municipalité de la Communauté urbaine; il compte actuellement 39 membres, plus le président. C'est lui qui définit les politiques et qui dirige le personnel de la municipalité pour toutes les questions du ressort de la Communauté urbaine. De par leurs rôles, ses membres représentent l'électorat, et devraient être responsables devant lui.

Voici les domaines qui sont du ressort exclusif du Conseil de la Communauté urbaine de Toronto: la police, les services sociaux, les transports en commun, l'élimination des déchets solides et les emprunts en capital. Les responsabilités sont partagées entre la CUT et les municipalités membres pour la planification d'urgence, les bibliothèques, les parcs, la voirie et la circulation, les égouts et le traitement des eaux usées, l'adduction d'eau, la promotion industrielle, la délivrance des permis et l'aménagement du territoire. Le tableau 2-A illustre cette répartition des responsabilités, en montrant les fonctions qui sont du ressort exclusif des municipalités.

Critères d'évaluation

IMPUTABILITÉ

Dans le but de définir avec précision les critères d'imputabilité pour chaque méthode envisagée, le Groupe de travail a établi les questions générales suivantes:

- Les électeurs auraient-ils une vision claire du mode d'élection de leurs représentants?
- Les électeurs comprendraient-ils les responsabilités, les rôles et les fonctions de ces représentants?
- Le public serait-il à même de distinguer entre les questions du ressort de la Communauté urbaine et celles du ressort des municipalités?
- Les politiciens seraient-ils d'abord responsables devant les conseils municipaux ou l'électorat?

. Les conseillers de la CUT seraient-ils responsables uniquement des questions touchant la Communauté urbaine?

. Les politiciens seraient-ils à même d'influencer les décisions dont ils ont la responsabilité?

REPRÉSENTATION

Le critère de représentation a été établi en fonction des réponses aux questions suivantes:

. Le principe du suffrage universel serait-il respecté?

. Quelles sont les conséquences de chaque mode d'élection sur le rôle des représentants?

. La charge de travail des représentants serait-elle augmentée ou diminuée?

. Sur quelle base se dérouleraient les élections: par quartier ou générales? Quelle serait l'ampleur d'une circonscription?

RELATIONS ENTRE LE CONSEIL DE LA CUT ET LES CONSEILS MUNICIPAUX

Le Groupe de travail a aussi effectué une analyse des relations qui pourraient éventuellement se développer selon le système adopté. Les questions comportaient notamment:

. La nature de la Communauté urbaine serait-elle modifiée?

. Quels en seraient les effets sur la collaboration et la coordination entre la Communauté urbaine et les municipalités membres?

Modèles

A. ÉLECTION INDIRECTE (SITUATION ACTUELLE)

Ce mode d'élection se résume comme suit:

. Les maires et les contrôleurs siègent au Conseil de la CUT. Ils sont élus à leurs conseils municipaux, leur élection au niveau local entraînant automatiquement leur participation au Conseil de la CUT.

. Les représentants de la Ville de Toronto élus comme conseillers de la CUT siègent au Conseil de la CUT. Ils siègent aussi au Conseil municipal de Toronto.

. Les autres membres du Conseil de la CUT sont choisis parmi leurs confrères par les conseillers municipaux.

L'article 5 de la Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto stipule la représentation actuelle des municipalités membres au Conseil de la CUT:

Municipalité d'East York - deux représentants

Ville d'Etobicoke - cinq représentants

TABLEAU 2-A

COMMUNAUTÉ URBAINE DE TORONTO

RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS

FONCTIONS:	RESPONSABILITÉS		
	CUT	PARTAGÉE	MUNICIPALITÉ
Police	X		
Incendie			X
Planification d'urgence		X	
Santé			X
Services sociaux	X		
Bibliothèques		X	
Parcs		X	
Récréation et centres communautaires			X
Transports en commun	X		
Voirie et circulation		X	
Égout et traitement des eaux usées		X	
Adduction d'eau		X	
Élimination des déchets solides	X		
Ramassage des ordures			X
Services municipaux d'électricité			X
Promotion industrielle		X	
Acquisition des terrains industriels			X
Délivrance de permis		X	
Emprunt en capital	X		
Perception des impôts			X
Aménagement		X	

Ville de North York - dix représentants

Ville de Scarborough - sept représentants

Ville de Toronto - douze représentants

Ville d'York - trois représentants

Président

Dans chaque municipalité, le président du conseil municipal siège au Conseil de la CUT. Dans les villes d'Etobicoke et d'York, les maires et tous les contrôleurs siègent au Conseil de la CUT, ce qui constitue une méthode proche du mode d'élection à siège double. Toutefois, lorsque la loi permettra l'addition d'un nouveau représentant pour la ville d'Etobicoke, ce représentant supplémentaire devra être nommé par le conseil municipal d'Etobicoke, choisi parmi ses conseillers. Cette méthode est déjà en vigueur pour les villes de Scarborough et de North York, où le nombre de représentants de la CUT est supérieur au total des contrôleurs et du maire. Dans la municipalité d'East York, qui ne dispose pas de contrôleurs, le deuxième représentant de la CUT est nommé par le conseil municipal, choisi parmi les conseillers. Le tableau 2-B résume la situation actuelle dans la Communauté urbaine.

La Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto a été modifiée en juillet 1985 pour permettre à l'électorat de la Ville de Toronto d'élire des conseillers municipaux devant siéger uniquement au conseil municipal de Toronto et des conseillers spéciaux siégeant au conseil municipal et au Conseil de la CUT.

Imputabilité

Actuellement, tous les conseillers à la CUT, à l'exception du président, proviennent des conseils municipaux auxquels ils siègent aussi. Cette structure garantit la connaissance des questions d'ordre local par les représentants de la CUT, qui en tiennent compte lors des décisions prises par le Conseil. Les vues des conseils municipaux ne sont néanmoins pas nécessairement reflétées au Conseil de la CUT, car ses représentants peuvent voter différemment sur les mêmes questions aux deux niveaux.

À l'heure actuelle, la structure permet des communications régulières entre le Conseil de la CUT et les conseils municipaux. Cet avantage est toutefois annulé par le fait que les conseillers à la CUT ne sont pas directement responsables devant les électeurs. C'est parce qu'ils ont été élus à un conseil municipal (six maires, quatorze contrôleurs) ou parce qu'ils ont été choisis par leurs collègues d'un conseil municipal (huit conseillers) qu'ils siègent au Conseil de la CUT. Les contrôleurs et les maires sont directement responsables devant les électeurs qui les ont élus à leur poste municipal. Le fait que de nombreux conseillers sont nommés au Conseil de la CUT par leurs collègues les rend directement responsables devant leur propre conseil municipal. Contrairement aux onze conseillers à la CUT de la Ville de Toronto, ces représentants n'ont pas été élus au Conseil de la CUT par suffrage direct.

TABLEAU 2-B

COMMUNAUTÉ URBAINE DE TORONTO
REPRÉSENTATION ACTUELLE À LA CUT

Municipalité	Composition des conseils municipaux	Méthode de sélection des représentants à la CUT
Etobicoke	. maire . 4 contrôleurs (généraux) . 10 membres (5 quartiers) (quartiers à représentation double)	. président du conseil . 4 contrôleurs (élection indirecte)
North York	. maire . 4 contrôleurs (généraux) . 14 membres (14 quartiers) (quartiers à représentation simple)	. président du conseil . 4 contrôleurs (élection indirecte) . 5 conseillers à la CUT (nommés par le conseil, élection indirecte)
Scarborough	. maire . 4 contrôleurs (généraux) . 14 membres (14 quartiers) (quartiers à représentation simple)	. président du conseil . 4 contrôleurs (élection indirecte) . 2 conseillers à la CUT (nommés par le conseil, élection indirecte)
Toronto	. maire . 22 membres (11 quartiers à représentation double un membre siègeant aux deux conseils; l'autre siègeant au conseil municipal seulement*)	. président du conseil . 11 membres . (élection à siège double)
York	. maire . 2 contrôleurs (généraux) . 8 membres (8 quartiers) (quartiers à représentation simple)	. président du conseil . 2 contrôleurs (élection indirecte)
East York	. maire . 8 membres (4 quartiers) (quartiers à représentation double)	. président du conseil . 1 conseiller à la CUT (nommé par le conseil, élection indirecte)
		39 conseillers à la CUT (président non compris)

* Différence faite entre conseiller à la CUT et conseiller municipal sur les bulletins de vote. Ce changement est le résultat d'une modification apportée en juillet 1985 à la Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto.

Cette méthode incohérente d'élection entraîne la confusion des électeurs qui ne savent pas qui doit siéger au Conseil de la CUT, et qui ne connaissent pas les questions du ressort de ce Conseil. Cette situation explique l'absence des questions touchant la CUT lors des campagnes électorales. En outre, cette structure ne permet pas à l'électeur de déterminer les responsabilités au moment des élections. Cette situation ne permet pas non plus de déterminer les responsabilités pour les questions du ressort de la CUT, rendant en outre le succès politique des conseillers indépendant de ces questions.

Représentation

La structure actuelle a des répercussions néfastes sur la qualité de représentation, surtout en ce qui concerne le partage du temps des conseillers de la CUT. Siègeant déjà à deux conseils, comme à différents comités et commissions, de nombreux conseillers siègent en plus à deux comités exécutifs. Cette multiplication des rôles, des responsabilités et des déplacements a un effet sur l'utilisation efficace du temps disponible, le gouvernement de la CUT comme le gouvernement municipal risquant tous les deux d'en souffrir. À toutes ces tâches s'ajoute le temps à consacrer à deux circonscriptions. L'élection ayant lieu au niveau local, ce sont les questions d'ordre local qui risquent de prendre la priorité. Dans ces circonstances, le président, qui est aussi le seul membre à plein temps du Conseil de la CUT, est peut-être bien le seul membre capable de consacrer toute son attention aux questions du ressort de la communauté urbaine.

Le système actuel ne facilite pas la représentation équitable en termes de suffrage universel et d'importance des circonscriptions.

Il présente néanmoins un avantage, à savoir que la double représentation permet de mieux connaître les problèmes touchant les municipalités et la CUT, cette connaissance et ses perspectives bénéficiant aux deux conseils.

Relations entre le Conseil de la CUT et les conseils municipaux

Lors de sa création il y a plus de trente ans, la Communauté urbaine de Toronto visait avant tout à créer une fédération permettant de prendre les décisions intéressant toute la conurbation. Si cette raison d'être est toujours là, il n'est pas rare que les intérêts de la Communauté soient sacrifiés aux intérêts locaux ou aux questions d'intérêt très limité. Dans certains cas, il en découle l'impossibilité de prendre des décisions sur certaines des questions fondamentales pour la Communauté urbaine. Dans d'autres cas, les décisions prises ne sont que le résultat d'un processus prolongé et souvent difficile de discussions et de négociations.

Le système actuel permet la liaison entre les deux conseils. Les membres du Conseil de la CUT sont mis au courant des questions touchant la CUT, ayant une vision plus générale. Ils peuvent donc communiquer ce qu'ils savent à leurs collègues municipaux. Inversement, ils apportent au Conseil de la CUT une optique locale. Cette liaison permet souvent de réduire les conflits surgissant entre la Communauté urbaine et les conseils municipaux, et de favoriser le processus de consultation entre les deux niveaux.

Les conseillers nommés risquent pourtant de céder à la pression de leurs collègues municipaux lors de la discussion de certaines questions visant la

Communauté, en adoptant une position avantageant leur municipalité. Auprès des conseillers de la CUT, il existe un certain manque d'intérêt pour les questions concernant le Conseil, pour lesquelles ils ne sont responsables devant personne.

B. ÉLECTION DIRECTE AU CONSEIL DE LA CUT

Le modèle d'élection directe au Conseil de la CUT part des hypothèses suivantes:

. les représentants élus siègeraient exclusivement au Conseil de la CUT;

. les maires et conseillers municipaux, notamment les contrôleurs, ne siègeraient pas au Conseil de la CUT, et

. l'élection des conseillers à la CUT serait indépendante de l'élection et de la composition des conseils municipaux.

Imputabilité

Avec une telle méthode, les représentants seraient élus directement, pour siéger en exclusivité au Conseil de la CUT. Les électeurs seraient ainsi à même de savoir qui siège au Conseil de la CUT et qui siège aux conseils municipaux. Cette situation éclaircirait aussi les questions de responsabilités.

Les campagnes électorales seraient donc organisées en fonction des questions touchant la communauté urbaine pour les politiciens de la CUT, et en fonction des questions d'ordre local pour les politiciens municipaux. La confusion qui existe actuellement serait réduite, sinon éliminée. Les électeurs sauraient très clairement à quel représentant s'adresser pour toutes leurs questions sur les décisions prises en leur nom par le Conseil de la CUT.

En outre, les politiciens de la CUT seraient directement responsables devant leurs électeurs, et non devant les conseils municipaux.

Représentation

Contrairement à la situation actuelle où ce sont les conseillers municipaux qui choisissent huit des trente-neuf membres du Conseil, le mode d'élection directe permet une relation précise entre le vote et son résultat. Ce mode respecte le principe du suffrage universel.

L'utilisation de ce modèle simplifierait grandement le processus électoral aux deux niveaux.

L'élection directe au Conseil de la CUT permettrait aux conseillers municipaux de se consacrer aux questions qui sont du ressort de leur conseil particulier. Ce mode d'élection entraînerait une plus forte concentration sur les questions de politique et de priorités pour la Communauté urbaine, ainsi qu'une participation plus élevée aux activités des conseils locaux. Au niveau de la Communauté urbaine, les problèmes naissants comme le besoin de mise en place des mécanismes efficaces de coordination inter-régionale, recevraient toute l'attention qu'ils méritent. Les difficultés qu'il y a à siéger à la fois à un conseil municipal et au Conseil de la CUT seraient éliminées. Les élus pourraient ainsi consacrer plus de temps à leurs électeurs, ce qui ne pourrait qu'améliorer la représentation.

Relations entre le Conseil de la CUT et les conseils municipaux

Un tel système entraînerait une modification radicale de la nature même du gouvernement de la Communauté urbaine de Toronto. Il ne s'agirait plus d'une simple fédération de représentants des conseils municipaux. Il s'agirait plutôt d'un organisme formé de représentants élus dans des circonscriptions spéciales, et ne provenant pas de conseils municipaux.

À l'heure actuelle, les trente-neuf conseillers de la CUT doivent partager leur temps entre deux conseils. Grâce à l'élection directe au Conseil de la CUT, les représentants disposeraient de plus de temps à consacrr aux questions touchant la Communauté urbaine, ce qui ne pourrait que renforcer le Conseil. Une telle situation présenterait toutefois le risque de relancer la concurrence et les conflits entre le Conseil de la CUT et les conseils municipaux en éliminant la participation double. Cette absence de lien officiel pourrait aussi affaiblir la collaboration et la coordination qui existent actuellement, faisant du Conseil de la CUT la cible des critiques municipales.

Pourtant, cette absence de participation double libérerait les conseillers de la CUT des pressions appliquées par leurs collègues des conseils municipaux. Ils seraient ainsi à même de consacrer plus de temps aux intérêts de la Communauté urbaine. Dans de telles circonstances, il serait aussi possible d'obtenir une réduction importante du nombre des membres du Conseil de la CUT.

C. ÉLECTION DIRECTE PLUS NOMINATION DES MAIRES

Ce modèle part des hypothèses suivantes:

. les conseillers seraient élus pour siéger exclusivement au Conseil de la CUT;

. les maires deviendraient automatiquement membres du Conseil de la CUT.

Sauf quelques rares exceptions, l'étude de cette option a procédé dans les mêmes lignes que celle de l'élection directe.

Imputabilité

Le mode d'élection directe au Conseil avec nomination automatique des maires présenterait plusieurs avantages dans le domaine de l'imputabilité. Dans le cas des conseillers élus directement, les juridictions sont bien délimitées, ce qui rehausse l'imputabilité. Lors des élections, cette situation permettrait la différenciation nette des questions de l'ordre de la Communauté urbaine, qui seraient l'objet de débats séparés des questions d'ordre local. Il serait ainsi possible de consacrer les élections aux intérêts de la Communauté urbaine, en abandonnant, ou en réduisant, tout favoritisme local.

C'est leur élection au niveau municipal qui donnerait aux maires le droit de siéger au Conseil de la CUT, où ils seraient les seuls représentants provenant de leurs conseils. On peut ainsi considérer que les maires seraient directement responsables devant leurs électeurs. C'est cette imputabilité qui constituerait la base de leur élection au niveau municipal comme au niveau de la CUT. Cette imputabilité serait aussi valable au niveau des conseils municipaux, car les maires pourraient avoir à rendre compte de leurs actions prises au Conseil de la CUT.

Certes, ce sont les questions d'ordre local qui constitueraient la base de l'élection des maires, ce fait étant compensé par les liens que permet cette option avec le Conseil de la CUT. À l'heure actuelle, il n'est pas rare que les maires formulent des opinions différentes de celles exprimées par leur conseillers.

Le mode d'élection directe avec nomination automatique des maires permet donc de définir clairement les responsabilités des représentants devant leurs électeurs, tout en gardant une certaine imputabilité face aux conseils municipaux. À cet effet, ce sont bien les relations permises par la présence des maires qui priment.

Représentation

Ce modèle entraînerait la simplification du processus électoral aux deux niveaux.

Les maires garderaient leur rôle double, assumant toujours leurs fonctions de liaison entre les conseils municipaux et le Conseil de la CUT. Leur charge de travail resterait la même, pouvant même peut-être augmenter du fait qu'ils deviendraient les seuls représentants de leur conseil municipal à siéger aussi au Conseil de la CUT. Les membres du Conseil de la CUT élus directement pourraient consacrer tout leur temps aux questions concernant la Communauté.

La représentation populaire serait toutefois gênée par l'élection automatique des maires au Conseil de la CUT. Cette question sera abordée en détail au chapitre cinq sur l'effectif du Conseil de la CUT.

Relations entre le Conseil de la CUT et les conseils municipaux

Les maires constitueraient les seuls liens formels entre les conseils municipaux et le Conseil de la CUT. Mais la permanence de ces liens faciliterait la compréhension entre les deux niveaux, tout en assurant une voie de communications officielle pour faire connaître les points de vue locaux. Une telle situation réduirait les répercussions que pourraient avoir une rupture soudaine de tous ces liens, adoucissant par la même occasion l'idée que se fait le public de la Communauté urbaine comme entité autonome des municipalités membres.

La plupart des représentants au Conseil de la CUT seraient élus directement dans des circonscriptions, pour travailler dans l'intérêt de la Communauté. De par leur présence au Conseil de la CUT, les maires donneraient aux débats le point de vue de leur municipalité; ce serait toutefois les intérêts de la Communauté urbaine dans son ensemble qui prévaudraient grâce à la collaboration et aux efforts visant l'unanimité.

D. SIÈGE DOUBLE (ÉLECTION DIRECTE DOUBLE)

Ce modèle part des hypothèses suivantes:

. les maires siègeraient au Conseil de la CUT comme aux conseils municipaux;

. tous les conseillers de la CUT seraient élus pour siéger en même temps aux conseils municipaux et au Conseil de la CUT;

. les membres des comités exécutifs municipaux (commissions de contrôle) ne siègeraient plus au Conseil de la CUT.

L'élection directe double a été introduite en 1985 dans la Ville de Toronto. Auparavant, chaque quartier de la Ville de Toronto élisait deux conseillers, le candidat obtenant le plus de voix siègeant à la fois au conseil municipal et au Conseil de la CUT. Le conseiller se plaçant deuxième siègait uniquement au conseil municipal.

Ce système était considéré comme prêtant à confusion, car il était impossible aux électeurs de préciser le conseiller de leur choix pour le Conseil de la CUT. Certains électeurs ne votaient que pour un candidat dans le but de donner l'avantage au candidat de leur choix, ce qui donnait lieu à de nombreuses critiques.

Le conseil municipal de Toronto a reçu l'accord du Conseil de la CUT lorsqu'il a voulu mettre en oeuvre un système permettant aux candidats de se présenter pour l'élection à un siège au Conseil de la CUT.

La Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto a donc été modifiée en 1985 pour permettre des élections sur la base suivante:

. élection d'un conseiller municipal pour chaque quartier, qui ne soit pas membre du Conseil de la CUT, et

. élection d'un conseiller de la CUT pour chaque quartier, qui soit membre du conseil municipal et du Conseil de la CUT, mais qui ne puisse devenir membre du comité exécutif de la Ville de Toronto.

Ces modifications sont entrées en vigueur aux élections municipales de 1985, la transition se faisant avec un minimum de confusion (les amendements portaient aussi sur la modification de la composition du comité exécutif, que nous aborderons au chapitre six).

Cette nouvelle structure séparait donc en deux une campagne électorale jusqu'ici unique. L'effectif du conseil municipal n'a pas été changé, restant à vingt-trois (soit le maire, onze conseillers municipaux et onze conseillers de la CUT), douze conseillers siègeant aussi au Conseil de la CUT.

Imputabilité

L'élection à siège double des conseillers à la CUT permet aux électeurs comme aux candidats de mettre l'accent sur les questions intéressant la Communauté urbaine. Dans le cas de la Ville de Toronto, où chaque quartier élit deux conseillers, les candidats peuvent se consacrer, en fonction du poste qu'ils recherchent, aux questions d'intérêt local ou aux questions d'intérêt général, ce qui permet de les rendre plus directement responsables devant les électeurs de leur quartier.

Une telle situation sépare aussi la campagne électorale pour les postes municipaux et celle pour les postes de la CUT éliminant toute nécessité d'échelonner les élections. En outre, les conseillers municipaux peuvent jouer un plus grand rôle dans les affaires de leurs municipalités. Les conseillers siègeant aux deux conseils sont responsables devant leurs électeurs municipaux pour les questions d'ordre municipal comme pour les questions touchant la Communauté. Cette situation préserve l'importance prépondérante accordée aux questions d'intérêt municipal lors des campagnes électorales.

Représentation

La constitution d'un Conseil de la CUT formé de membres connaissant bien toutes les inquiétudes et toutes les questions touchant les deux niveaux de gouvernement présente certains avantages. Les conseillers sont alors plus sensibles aux questions d'intérêt général pour la Communauté urbaine, pouvant faire bénéficier les débats des conseils municipaux de leurs connaissances élargies. Inversement, les conseillers qui connaissent bien les questions d'intérêt local sont plus susceptibles de les mentionner lors des débats du Conseil de la CUT.

Mais cette situation présente aussi certains inconvénients évidents. La double représentation empêche l'élection de représentants siégeant exclusivement au Conseil de la CUT, ce qui risque de perpétuer la confusion qui existe déjà au sujet des responsabilités. Cette situation n'élimine pas non plus les possibilités de conflit sur les questions locales. Il semble évident que les représentants ont été élus au Conseil de la CUT pour consacrer tout leur temps aux questions d'intérêt général. Pourtant, il faut aussi que les représentants consacrent beaucoup de temps aux questions d'intérêt local pour rester parfaitement au courant.

Relations entre le Conseil de la CUT et les conseils municipaux

Le mode d'élection à siège double ne modifierait pas les relations qui existent actuellement entre le Conseil de la CUT et les conseils municipaux; la situation resterait donc inchangée.

La Communauté urbaine resterait une fédération de municipalités membres. Le Conseil de la CUT serait toutefois formé de particuliers élus spécialement pour y siéger, mais qui devraient aussi s'occuper des affaires municipales.

À l'exception du président du Conseil de la CUT, tous les conseillers joueraient le rôle d'agents de liaison avec leurs conseils municipaux respectifs, ce qui permettrait de préserver les voies de communications existantes. Les liens existants entre les deux niveaux, et leur importance, restent une question à débattre.

CHAPITRE TROIS
LE POSTE DE PRÉSIDENT DU CONSEIL DE LA CUT

Introduction

Toute modification apportée au Conseil de la CUT tel qu'il existe aujourd'hui peut avoir une influence directe sur la méthode de sélection du président du Conseil de la CUT. Il s'agit d'une charge qui joue un rôle vital pour la représentation et l'imputabilité du Conseil de la CUT, ainsi que pour la gestion de la municipalité de la CUT.

Le président est le chef du Conseil de la CUT; c'est aussi le chef de l'exécutif; à l'heure actuelle, lui seul consacre tout son temps aux affaires du Conseil de la CUT. Voici les quatre responsabilités principales du président:

. présidence du Conseil de la CUT et des réunions de l'exécutif;

. vote au comité exécutif de la CUT et aux autres comités permanents;

. vote décisif en cas d'égalité des voix au Conseil de la CUT, et

. fonction de chef de l'exécutif pour la municipalité de la Communauté urbaine.

Ces responsabilités ou ces pouvoirs, qui sont conférés au chef du Conseil de la CUT et au chef de l'exécutif suffisent à rendre ce poste très important. En outre, le président assume d'autres rôles vitaux qui ne sont pas mentionnés dans les statuts: un rôle administratif, un rôle politique et un rôle de porte-parole pour les affaires inter-gouvernementales.

Le président consacre tout son temps aux affaires de la Communauté urbaine; à ce titre, il constitue un lien indispensable entre le Conseil et l'administration de la CUT. Le président siège à tous les comités permanents, comme à de nombreuses autres commissions. Le cabinet du président assume en permanence un rôle de liaison avec les différents chefs de départements et les membres des conseils municipaux, et du Conseil de la CUT, des commissions et comités, ainsi qu'avec les électeurs. Cette variété des responsabilités fait que le président est certainement la personne la mieux informée, ce qui lui permet d'exercer une autorité considérable auprès du Conseil de la CUT.

La Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto ne stipule pas en détail le processus décisionnel pour la Communauté urbaine. Aucune autorité n'est officiellement désignée pour la formulation des politiques ou les activités décisionnelles, aucun lien formel n'étant établi entre le Conseil et l'administration de la CUT. Jusqu'ici, ces fonctions sont restées du ressort du président. Ce rôle politique porte sur l'énoncé des priorités, la prise de décisions et la soumission des politiques au Conseil. Le président est le siège même du pouvoir politique au sein de la Communauté urbaine; ses activités son régies par sa compétence politique, sa présence, sa connaissance du personnel, l'accès qu'il

a à l'information et à l'ordre du jour des affaires à traiter par le Conseil et par les comités.

À titre de chef du Conseil, le président doit aussi servir de porte-parole de la Communauté urbaine pour toutes les affaires inter-gouvernementales. Cette tâche implique les discussions avec les autres régions, comme au niveau provincial et fédéral.

Critères d'évaluation

L'étude entreprise par le Groupe de travail sur la sélection du président de la Communauté urbaine est partie d'un certain nombre de critères fondamentaux:

IMPUTABILITÉ

. Devant qui le président doit-il être responsable?

. Existe-t-il une méthode permettant aux électeurs d'exprimer leur mécontentement ou leur satisfaction à propos du président?

. Le président est-il le centre du pouvoir politique?

REPRÉSENTATION

. Le président est-il directement responsable devant les électeurs?

. En quel nom le président doit-il agir: un électorat local, l'ensemble de la population ou les membres du Conseil de la CUT?

. Quels doivent être les critères d'admissibilité à ce poste?

NATURE DU POSTE DE PRÉSIDENT

Les modifications apportées entraîneraient-elles une diminution ou une augmentation du rôle et de l'autorité du président?

Modèles

A. NOMINATION PAR LE CONSEIL (SITUATION ACTUELLE)

La nomination du président de la Communauté urbaine est traitée aux paragraphes 10(2) et 10(5) de la Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto. En bref, la Loi stipule les modalités suivantes:

. le Conseil de la CUT choisit son président;

. tout membre du Conseil de la CUT, comme "toute autre personne", peut être choisi;

. une fois nommé, le président doit démissionner de son siège au niveau municipal et au niveau de la CUT s'il y a lieu, le siège laissé vacant devant être comblé;

. le président sortant peut être réélu.

Imputabilité

Avec le système actuel, le président est choisi par les membres du Conseil de la CUT, ce qui fait que ses responsabilités principales sont devant le Conseil. Si l'imputabilité du poste reste claire, la question qui se pose est de savoir si le public perçoit cette imputabilité comme aussi directe qu'en cas de suffrage universel.

La structure actuelle ne fournit aux électeurs aucun moyen électoral d'exprimer leur mécontentement ou leur satisfaction à propos du président. Une fois la nomination ratifiée par le Conseil, le président garde son poste jusqu'à la fin du mandat du Conseil.

Représentation

Étant choisi par le Conseil de la CUT, le président bénéficie de la confiance d'une majorité des membres du Conseil. Ce mode de sélection limite aussi la représentativité du président aux seuls membres du Conseil de la CUT.

À l'heure actuelle, tout membre du Conseil, le président sortant ou toute autre personne peut accéder au poste. Le fait que la loi permette à des personnes n'appartenant pas au Conseil de devenir président est considéré comme non démocratique par certaines personnes, sous prétexte que les électeurs n'auraient jamais la possibilité d'exprimer leur opinion sur l'acceptabilité d'un candidat. Le 22 janvier 1985, le Conseil de la CUT a décidé de demander à la province de modifier la Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto pour "permettre seulement aux membres du Conseil et au président sortant de se présenter à l'élection au poste de président de la Communauté urbaine". Cette situation serait largement différente de la situation que l'on connaît actuellement. Lorsqu'un membre élu du Conseil est choisi comme président, il lui faudrait démissionner des deux conseils. À chaque nouvelle élection d'un président, un poste vacant devrait être comblé. Tout président sortant qui n'est pas réélu par le Conseil perdrait automatiquement tout droit à siéger au Conseil.

Tout politicien municipal qui désire garder son poste au niveau municipal ne peut pas devenir président de la CUT. En général, cette situation est considérée comme raisonnable, car l'étendue des responsabilités et des tâches qui incombent au président de la Communauté urbaine empêche tout service au niveau municipal, comme c'est le cas pour le reste du Conseil dont les membres siègent à deux conseils et assument d'autres responsabilités.

Nature du poste de président

En ne travaillant que pour le Conseil de la CUT, le président peut consacrer toute son attention aux affaires de la Communauté urbaine.

En n'étant responsable que devant le Conseil, le président peut accorder toute son attention aux responsabilités qui lui sont confiée sparle Conseil. Le président devient ainsi le siège du pouvoir politique.

Comme nous l'avons déjà dit, les responsabilités officielles du président ne reflètent pas fidèlement les responsabilités réelles du poste.

B. SÉLECTION AUPRÈS DES MEMBRES DU CONSEIL DE LA CUT (SIÈGE GARDÉ)

Ce modèle part des hypothèses suivantes:

- le Conseil de la CUT choisirait son président parmi ses propres membres;
- seuls les membres du Conseil de la CUT seraient éligibles (la phrase «toute autre personne» serait rayée);
- le président garderait son siège au niveau municipal/CUT;
- le président sortant devrait d'abord se faire élire au Conseil de la CUT avant de pouvoir être réélu président du Conseil de la CUT.

Imputabilité

Avec une telle structure, le président serait responsable devant le Conseil de la CUT. La sélection viendrait confirmer la confiance que porte le Conseil au président. Cette situation faciliterait le processus décisionnel du Conseil. Toutefois, le président serait aussi responsable devant ses électeurs locaux. Un tel modèle mettrait en outre fin aux critiques face à la non-élection du président.

Représentation

Si le président devait aussi garder son siège municipal, il faudrait qu'il soit capable de voter sur toutes les questions pour représenter convenablement ses électeurs. Sinon, les électeurs du président risqueraient de n'avoir aucune influence sur la position qu'il adopte face à différents problèmes. Cette responsabilité devant les électeurs municipaux risquerait aussi de favoriser les questions d'ordre local au détriment d'une perspective plus vaste couvrant la Communauté urbaine.

En imposant au président de garder sa représentation locale, on soulève en plus la question de l'éligibilité du président, à savoir si tous les membres élus au Conseil de la CUT sont éligibles.

Si certains conseillers de la CUT (comme par exemple les maires) restaient inéligibles au poste de président, cette méthode ne tiendrait absolument pas compte de leur ancienneté et de leur expérience. Il serait donc peut-être préférable de ne pas éliminer les maires, car le rôle de président exige un sens aigu de la direction. Les maires de la Communauté urbaine de Toronto doivent toutefois consacrer beaucoup de temps à leurs responsabilités, ce qui leur interdit ou du moins leur rend difficile, d'occuper en même temps les responsabilités de chef du conseil municipal et de président. Il n'est peut-être pas non plus recommandé qu'une personne serve de porte-parole pour deux conseils. En cas de différend entre les deux conseils, la personne assumant les deux responsabilités serait placée dans une position difficile.

Il convient aussi de mentionner les difficultés auxquelles doit faire face le président qui représente une circonscription. Il peut être difficile à un tel président de concilier les intérêts de son électorat et ceux du Conseil, surtout

lorsque ceux-ci sont divergents. Si l'on peut effectuer une comparaison avec les chefs des gouvernements fédéral et provinciaux qui restent députés de leur circonscription, le président de la Communauté urbaine ne bénéficie pas d'un cabinet ou d'un caucus, ni d'un parti qui lui permet de simplifier cette situation.

Nature du poste de président

Avec un tel modèle, le président resterait le chef de l'exécutif, en ne devenant en quelque sorte qu'un conseiller principal. Étant donné qu'il devrait garder son siège municipal, le président devrait consacrer une partie de son temps aux questions touchant sa circonscription.

Comme c'est le cas actuellement, le président resterait chargé de guider le processus d'établissement des politiques; quand au processus décisionnel, son importance serait encore grandie par le fait que le président bénéficie de la confiance du Conseil qui l'a élu.

C. ÉLECTION GÉNÉRALE

Ce modèle part du principe que tout électeur éligible pourrait être élu président lors d'une élection générale organisée dans toute la Communauté urbaine.

Imputabilité

Avec une élection générale, le président serait directement responsable devant l'électorat de la plus grande circonscription du Canada, sans avoir besoin du soutien du Conseil de la CUT pour occuper son poste.

Un tel modèle risquerait donc de créer une situation conflictuelle entre le président et son Conseil. Il pourrait être nécessaire de modifier la Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto, pour qu'elle précise les pouvoirs à la fois officiels et officieux qui sont actuellement conférés au président. Il serait aussi nécessaire que le président participe à tous les votes du Conseil, de manière à ce que le public puisse juger de sa position sur les questions de politique.

Représentation

Lorsqu'on examine superficiellement les élections générales, elles semblent constituer la méthode la plus démocratique, respectueuse du principe du suffrage universel et de la démocratie directe, rendant le président directement responsable devant un électorat.

Tout électeur éligible pourrait se présenter à ce poste. Néanmoins, à l'exception des politiciens actuels qui pourraient faire campagne, le manque de notoriété constituerait un problème important exigeant une intervention massive des médias, ce qui pourrait se révéler très coûteux. En outre, si l'on tient compte des dimensions et de la population de la Communauté urbaine de Toronto, les candidats devraient concentrer leurs campagnes sur certains quartiers de la Communauté, leur élection risquant d'être due à une municipalité donnée plutôt qu'à un vote couvrant toute la Communauté.

L'organisation d'une telle campagne serait très coûteuse, ce qui risquerait d'empêcher nombre de candidats qualifiés de se présenter. Les questions concernant le plafond des dépenses pour les élections municipales et la divulgation des contributions ne sont pas du ressort de cette étude. Ces questions ont été récemment abordées par le comité consultatif ministériel sur les élections municipales. Les conclusions énoncées dans le rapport de ce comité doivent être étudiées dans le cadre des modifications apportées au mode de sélection du président (voir annexe A).

Nature du poste de président

Avec une élection générale, il pourrait être impossible de préserver la nature actuelle du poste de président. À l'heure actuelle, le président doit chercher l'accord des membres du Conseil pour arriver à des décisions. Ceci ne peut être accompli que si le président a la confiance du Conseil. Avec une élection générale, le président n'aurait pas nécessairement cette confiance, ce qui risquerait de bloquer le processus décisionnel.

Il peut être nécessaire d'envisager un élargissement des pouvoirs du président. Voici quelques exemples de cet élargissement: le pouvoir de nommer le comité exécutif de la CUT, le pouvoir de nommer le président des comités permanents, le pouvoir de nommer et de radier les chefs de service, ainsi qu'un certain droit de veto (peut-être définitif, limité ou avec renvoi pour plus ample discussion au Conseil) sur les décisions du Conseil.

En adoptant un tel modèle, et selon le mode de sélection choisi pour les membres du Conseil, le président pourrait être le seul membre ne siègeant qu'au Conseil de la CUT. Une telle situation donnerait au président non seulement la base électorale la plus importante du pays, mais aussi le même rôle clé au sein du Conseil et de la municipalité de la Communauté qui existe aujourd'hui. Sa présence politique, au niveau de la Communauté urbaine comme au niveau des échanges inter-gouvernementaux, serait inégalée.

CHAPITRE QUATRE
LES LIMITES DES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES

Introduction

Les limites des circonscriptions électorales qui peuvent être adoptées pour déterminer la structure des conseils et qui représentent une solution de rechange au statu quo constituent un élément important de la représentation. En voici quelques-unes qui ont fait l'objet d'une étude:

. les quartiers électoraux de la CUT à l'intérieur des limites des municipalités membres;

. les quartiers électoraux de la CUT traversant les limites des municipalités membres;

. l'élection générale dans les limites des municipalités membres.

Les exemples qui suivent décrivent comment pourraient se présenter les diverses limites des circonscriptions électorales susmentionnées, dans le cas de l'élection directe (avec ou sans la nomination automatique des maires) et de l'élection à siège double.

Si des changements aux limites des circonscriptions électorales devaient être mis en vigueur, c'est à la Commission des affaires municipales de l'Ontario, ou à quelque autre comité spécial, que reviendrait la tâche de décider de l'application d'un réseau de limites particulier jugées convenables.

A. ÉLECTION DIRECTE

Dans le cas de l'élection directe au Conseil de la communauté urbaine de Toronto, avec ou sans la nomination des maires, trois types de circonscriptions électorales ont servi d'étude à la sélection des conseillers de la CUT.

(1) Quartiers électoraux de la CUT à l'intérieur des limites des municipalités membres

Selon cette méthode, les conseillers de la CUT élus seraient issus de quartiers à représentation simple dont la superficie serait aussi égale que possible, et ne siègeraient pas aux conseils des municipalités. Les limites des municipalités seraient respectées et chaque municipalité aurait le même nombre de quartiers électoraux de la CUT que de représentants au Conseil de la CUT. Ces quartiers seraient contigus aux quartiers locaux, ou créés par la combinaison de quartiers locaux existants, ou de sections de vote.

Un seul conseiller de la CUT par quartier à population quasi égale réaffirmerait le principe du suffrage universel.

Les limites locales continueraient aussi d'être reconnues, ce qui préserverait l'identification avec les municipalités membres. En d'autres mots, cette méthode contribuerait à préserver le principe fédéral du gouvernement de la Communauté urbaine. Ce concept pourrait encore être consolidé par la présence de chacun des maires, si cette option était adoptée.

En revanche, comme les tableaux sur la représentation du chapitre cinq l'indiquent, le respect des limites des municipalités membres rendrait difficile l'égalisation précise d'une représentation populaire qui serait encore plus démesurée par l'inclusion des maires.

En continuant de reconnaître les limites des municipalités membres dans les formations électorales, le risque demeure d'encourager la domination des intérêts locaux.

(2) Quartiers électoraux de la CUT traversant les limites des municipalités

Dans ce cas, les conseillers de la CUT élus seraient issus de quartiers à représentation simple et à population sensiblement égale. Ces conseillers siègeraient seulement au Conseil de la CUT. Les limites des municipalités n'entreraient pas en question et les quartiers pourraient traverser deux municipalités membres ou plus.

L'élimination des limites des municipalités membres aux fins d'élections au Conseil de la CUT pourrait rehausser le profil de la Communauté urbaine, en donnant une perspective plus étendue au niveau du Conseil. Il serait ainsi plus facile d'appliquer le principe du suffrage universel.

Par contre, la réduction des voix municipales au niveau du Conseil de la CUT risquerait de causer des conflits et d'engendrer des rivalités entre les municipalités membres et la Communauté urbaine. Toutefois, cet inconvénient pourrait être compensé par l'adoption de la méthode d'élection directe avec nomination automatique des maires, pour la sélection du Conseil de la CUT. En ce qui concerne les électeurs, des limites différentes pourraient semer la confusion.

L'identification de représentants élus directement au Conseil de la CUT avec les municipalités membres serait embrouillée et entraînerait une représentation restreinte des municipalités membres au Conseil de la CUT.

(3) Élection générale des conseillers de la CUT dans les municipalités membres

Selon cette méthode, les conseillers de la CUT seraient élus par les électeurs de chaque municipalité et les limites des municipalités seraient respectées. En employant la méthode de l'élection directe avec nomination automatique des maires, présentée au chapitre cinq, on suppose que dans un Conseil de la CUT plus restreint, les municipalités qui n'auraient qu'un représentant selon la représentation populaire se verraient garantir deux représentants dont un siègerait exclusivement au Conseil de la CUT et l'autre serait le maire.

Dans une telle élection générale, chaque représentant au Conseil de la CUT représenterait tout l'électorat de la municipalité membre, acquérant ainsi un mandat particulièrement puissant. La mise en oeuvre d'un tel système serait relativement facile car il ne serait pas nécessaire de créer des quartiers.

Cependant, un tel système renforcerait l'identification du représentant avec une municipalité spécifique et pourrait continuer d'encourager l'esprit de clocher. Et si les maires siègeaient également au Conseil de la CUT, ce problème risquerait d'être amplifié.

La responsabilité devant l'électorat serait embrouillée par le nombre d'électeurs de la circonscription (la municipalité tout entière) et les multiples représentants.

Par ailleurs, les coûts d'une élection générale sont élevés, et cette variation exigerait un plus grand nombre de candidatures. Il faudrait alors penser à imposer des limites de financement et de contribution aux campagnes.

Bien que la méthode de l'élection générale des conseillers de la CUT semble le mieux faire valoir le principe du suffrage universel, elle peut devenir inefficace si les électeurs choisissent de voter pour un nombre inférieur de candidats qu'il leur est permis.

B. ÉLECTION À SIÈGE DOUBLE

L'option d'une élection à siège double au Conseil de la CUT comme aux conseils des municipalités a donné lieu à l'examen de trois méthodes. Nous ferons remarquer que le modèle à sièges doubles selon la méthode d'élection directe n'est pas concevable pour les quartiers de la CUT traversant les limites des municipalités, car il éliminerait automatiquement toute identification avec une municipalité membre. Dans une élection à siège double, le candidat élu assume un rôle double.

(1) Quartiers électoraux de la CUT/locaux à l'intérieur des limites des municipalités

Selon cette méthode, les conseillers élus seraient issus de quartiers à double représentation, comme c'est le cas dans la Ville de Toronto. Chaque électeur élirait ainsi deux conseillers qui siègeraient tous deux au conseil municipal. Les limites des quartiers électoraux des municipalités et de la CUT seraient les mêmes.

Un des membres aurait un siège double aux Conseil de la CUT/conseil municipal tandis que l'autre serait exclusivement élu au conseil municipal. Deux campagnes distinctes seraient organisées; les limites des municipalités seraient respectées et chaque municipalité contiendrait le même nombre de quartiers de la CUT que de conseillers de la CUT.

Pour mettre cette méthode en application, il faudrait restructurer les quartiers locaux afin qu'ils coïncident avec le nombre de représentants au Conseil de la CUT. Dans la plupart des cas, cette mesure entraînerait un changement, considérable pour certains, de l'effectif des conseils municipaux. Voir tableau 4-A.

TABLEAU 4-A

EFFET DES ÉLECTIONS À SIÈGE DOUBLE SUR L'EFFECTIF DES CONSEILS MUNICIPAUX*

	Effectif des conseils municipaux Situation actuelle	Effectif des conseils municipaux avec nombre de quartiers = nombre de rep à la CUT
North York		
Maire	1	1
Contrôleurs	4	4
Conseillers municipaux	14	10
Représentants à siège double	-	10
Effectif total du Conseil	19	25
East York		
Maire	1	1
Conseillers municipaux	8	1
Représentants à siège double	-	1
Effectif total du Conseil	9	3
Scarborough		
Maire	1	1
Contrôleurs	4	4
Conseillers municipaux	14	6
Représentants à siège double	-	6
Effectif total du Conseil	19	17
York		
Maire	1	1
Contrôleurs	2	2
Conseillers municipaux	8	2
Représentants à siège double	-	2
Effectif total du Conseil	11	7
Etobicoke		
Maire	1	1
Contrôleurs	4	4
Conseillers municipaux	10	4
Représentants à siège double	-	4
Effectif total du Conseil	15	13
Toronto		
Maire	1	1
Conseillers municipaux	11	11
Représentant à siège double	11	11
Effectif total du Conseil	23	23

* Le reste ne subit pas de modifications.

(2) Quartiers électoraux de la CUT à l'intérieur des limites des municipalités

Dans cette option, les conseillers de la CUT élus seraient issus de quartiers de la CUT qui nécessiteraient le regroupement de quartiers locaux. Chaque électeur aurait deux conseillers, l'un siègant exclusivement au conseil municipal et représentant le quartier qu'il habite, et l'autre à la fois au Conseil de la CUT et au conseil municipal, et représentant un quartier de la CUT. Les limites des municipalités membres seraient respectées et chaque municipalité membre contiendrait le même nombre de quartiers de la CUT que de conseillers de la CUT.

Le recours à des quartiers de la CUT qui se borneraient aux limites des municipalités préserverait une certaine identification avec les municipalités. Au besoin, la structure des quartiers locaux serait, sans trop de difficulté, révisée afin de pouvoir les regrouper en quartiers de la CUT.

Par contre, l'électorat risque de ne pas s'y retrouver car les quartiers de la CUT seraient probablement plus grands que les quartiers locaux. Et, lors des élections municipales, l'attention pourrait rester rivée aux quartiers et problèmes locaux.

La création de deux groupes de quartiers pourrait compliquer le processus électoral au lieu de le simplifier et pourrait imposer une augmentation de l'effectif du Conseil municipal. Voir tableau 4-B.

(3) Élection générale à l'intérieur des municipalités

Selon cette méthode, les conseillers de la CUT/municipaux seraient élus à des sièges doubles aux Conseil de la CUT/conseil municipal. Les candidats cherchant à se faire élire aux conseils municipaux seulement se présenteraient dans des quartiers municipaux. Au palier municipal, cette méthode donnerait probablement deux classes de conseillers municipaux: le conseiller de la CUT issu d'une élection générale, et le conseiller municipal qui s'est présenté dans un quartier.

Ce système affermirait l'identification du conseiller de la CUT avec la municipalité membre. La mise en application de ce mode d'élection serait relativement simple car il ne serait pas nécessaire de créer des quartiers pour la CUT.

Cependant, les conseillers de la CUT issus d'une élection générale pourraient défier l'influence du maire, et dominer les conseillers municipaux élus par quartier au conseil municipal.

L'absence de quartiers augmenterait le coût d'une candidature au Conseil de la CUT, car chaque candidat à ce Conseil aurait à affronter une élection générale. Tous les autres paramètres restant égaux, cette méthode aurait pour effet d'accroître l'effectif des conseils municipaux.

TABLEAU 4-B

EFFET DES ÉLECTIONS À SIÈGE DOUBLE SUR L'EFFECTIF DES CONSEILS MUNICIPAUX*

	Effectif des conseils municipaux Situation actuelle	Effectif des conseils municipaux avec membres à siège double ajoutés au Conseil existant
North York		
Maire	1	1
Contrôleurs	4	4
Conseillers municipaux	14	14
Représentants à siège double	-	10
Effectif total du Conseil	19	29
East York		
Maire	1	1
Conseillers municipaux	8	8
Représentants à siège double	-	1
Effectif total du Conseil	9	10
Scarborough		
Maire	1	1
Contrôleurs	4	4
Conseillers municipaux	14	14
Représentants à siège double	-	6
Effectif total du Conseil	19	25
York		
Maire	1	1
Contrôleurs	2	2
Conseillers municipaux	8	8
Représentants à siège double	-	2
Effectif total du Conseil	11	13
Etobicoke		
Maire	1	1
Contrôleurs	4	4
Conseillers municipaux	10	10
Représentants à siège double	-	4
Effectif total du Conseil	15	19
Toronto		
Maire	1	1
Conseillers municipaux	11	11
Représentant à siège double	11	11
Effectif total du Conseil	23	23

* Le reste ne subit pas de modifications.

CHAPITRE CINQ

L'EFFECTIF DU CONSEIL DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE

Introduction

L'effectif du Conseil de la CUT est un sujet de débat depuis la création de la Communauté urbaine en 1953, lorsque le Conseil comptait 24 membres. Depuis lors, l'effectif du Conseil a triplé et le ministre, entre autres, a exprimé son inquiétude à ce sujet: le Conseil de la CUT devrait-il continuer d'augmenter de volume ou devrait-on prendre d'autres dispositions? Voir tableau 5-A.

En annonçant l'examen de la représentation et de l'imputabilité, le ministre a déclaré que: «l'accroissement d'une institution politique aussi vaste ne peut être la seule et unique solution aux questions de la représentation».

L'initiative la plus récente prise pour élargir le Conseil de la CUT remonte à 1983, lorsque tous les conseils municipaux ont examiné une proposition visant à élargir le Conseil de trente-neuf à quarante-trois membres (sans compter le président), afin d'inclure un membre supplémentaire pour North York et Etobicoke, ainsi que deux membres supplémentaires pour Scarborough. L'objectif était de restaurer la représentation populaire. En janvier 1985, le Conseil vota pour demander cet accroissement. Le tableau 5-B illustre l'effet produit par quatre conseillers de la CUT supplémentaires sur la représentation populaire.

En juillet 1986, une modification à la Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto a été proposée pour augmenter l'effectif du Conseil de la CUT et le porter à quarante-trois membres. Malgré les mesure provinciales visant à équilibrer la représentation populaire selon les présents modèles électoraux, le ministre a demandé au Groupe de travail d'étudier diverses options sur l'effectif du Conseil.

C'est ainsi que le Groupe de travail s'est penché sur un certain nombre de modèles de représentation populaire.

EFFECTIF DU CONSEIL

Naturellement, les possibilités de varier l'effectif du Conseil sont grandes. Mais, à titre d'exemples, le Groupe de travail a limité son étude aux choix suivants de représentation populaire.

1. Un plus grand Conseil de la CUT - un représentant pour 50 000 personnes (ratio de 1:50 000).

2. (a) Un Conseil de la CUT plus petit - un représentant pour 75 000 personnes (ratio de 1:75 000)

   (b) Un Conseil de la CUT encore plus petit - un représentant pour 100 000 personnes (ratio de 1:100 000).

TABLEAU 5-A

MUNICIPALITÉ DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE TORONTO
CHANGEMENTS DANS LA REPRÉSENTATION:

1967

Municipalité	Nbre de sièges	Répartition de la pop.	Pop. par représentant (en milliers)
Toronto	12	678 729	56,5
North York	6	390 456	65,0
Scarborough	5	265 567	53,1
Etobicoke	4	258 201	64,6
York	3	138 374	46,1
East York	2	93 772	46,9
Total (à l'exclusion du président)	32	1 825 099	57,0

1975

Municipalité	Nbre de sièges	Répartition de la pop.	Pop. par représentant (en milliers)
Toronto	12	682 252	56,8
North York	9	543 662	60,4
Scarborough	6	363 552	60,6
Etobicoke	5	288 118	57,6
York	3	140 401	46,8
East York	2	106 110	53,0
Total (à l'exclusion du président)	37	2 124 095	57,4

1984

Municipalité	Nbre de sièges	Répartition de la pop.	Pop. par représentant (en milliers)
Toronto	12	597 171	49,8
North York	10	556 308	55,6
Scarborough	7	461 975	66,0
Etobicoke	5	298 490	59,3
York	3	133 856	44,0
East York	2	97 679	48,8
Total (à l'exclusion du président)	39	2 145 479	55,0

TABLEAU 5-B

MUNICIPALITÉ DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE TORONTO

REPRÉSENTATION POPULAIRE 1985

MUNICIPALITÉ	POPULATION 1985[1] (% POP)	NOMBRE TOTAL DE REPS[2]/CUT (% SIÈGES)	POPULATION PAR REP CUT	CHANGEMENT PROPOSÉ* (% SIÈGES)	REP/ POP
Etobicoke	298 490 (13,9%)	5 (12,8%)	59 698	6* (14,0%)	49 749
North York	556 308 (25,8%)	10 (25,6%)	56 631	11* (25,6%)	50 574
Scarborough	461 957 (21,5%)	7 (17,9%)	65 994	9* (20,9%)	51 329
Toronto	604 503 (28,1%)	12 (30,8%)	50 375	12 (27,9%)	50 375
York	133 856 (6,2%)	3 (7,7%)	44 619	3 (7,0%)	44 619
East York	97 679 (4,5%)	2 (5,1%)	48 840	2 (4,7%)	48 840
Communauté urbaine de Toronto	2 152 793 (100,0%)	39 (100,0%)	55 200	43 (100,1%)	50 065

1. Recensement 1985 du ministère du Revenu

2. N'inclut pas le président

* Compte tenu, tel que proposé, de l'addition de quatre membres: un pour Etobicoke, un pour North York et deux pour Scarborough.

UN PLUS GRAND CONSEIL (PROPOSITION DU PROJET DE LOI 114)

Tel qu'illustré au tableau 5-B, le moyen d'arriver à un plus grand Conseil est d'appliquer un modèle de représentation populaire caractérisé par un représentant pour 50 000 personnes. Afin de réaliser une représentation populaire dans les circonstances présentes, la province souhaite l'établissement d'un Conseil de cette envergure. Le tableau montre également la répartition proposée des sièges parmi les municipalités membres, jusqu'à concurrence d'un total de quarante-trois sièges selon les présentes dispositions.

Compte tenu des divers modèles d'élection au Conseil illustrés au tableau 5-C, les quarante-trois membres seraient répartis comme suit:

(a) situation actuelle: six maires, quatorze contrôleurs, douze membres désignés et onze conseillers de la CUT titulaires d'un siège double.

(b) élection directe: les quarante-trois membres siègeraient tous exclusivement au Conseil de la CUT.

(c) élection directe avec nomination automatique des maires: trente-sept membres siègeraient exclusivement au Conseil de la CUT, ainsi que six maires, pour un total de quarante-trois membres.

(d) Sièges doubles: trente-sept représentants seraient élus au Conseil de la CUT pour siéger au Conseil de la CUT et au conseil municipal, avec nomination automatique des 6 maires, pour un total de quarante-trois membres.

Les mérites d'un plus grand Conseil sont présentés dans les critères d'évaluation décrits au chapitre Premier, Introduction.

Imputabilité

Davantage de gens pourraient participer au processus administratif en assumant des responsabilités mieux définies. Par ailleurs, si la charge de travail est répartie sur un plus grand nombre de représentants, il devient alors possible d'exercer un plus grand contrôle sur les comités et les commissions et de mieux définir leur imputabilité.

En revanche, beaucoup considèrent que l'effectif du Conseil de la CUT est bien trop important tel qu'il est aujourd'hui. En le faisant passer à quarante-trois membres (1:50 000), on ne réduirait certes pas les critiques sur les problèmes d'organisation et les débats interminables. Il faut se demander si le public comprendrait qui est responsable de quoi si, en fait, le nombre des membres est augmenté et non diminué.

L'application d'un autre aspect de l'imputabilité, soit l'habileté à influencer les décisions, devient plus difficile car il faut convaincre un plus grand nombre de membres.

En bref, en raison d'une diffusion de l'autorité et des responsabilités réparties sur un plus grand nombre de membres, on peut penser que s'ensuivrait de la même manière une diffusion de l'imputabilité.

TABLEAU 5-C

ÉLECTION DU CONSEIL DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE:

RÉPARTITION DES SIÈGES PAR MÉTHODE D'ÉLECTION

REPRÉSENTATION POPULAIRE 1:50 000

ÉLECTION DU CONSEIL DE LA CUT (MODÈLE)	(A) SÉLECTION DU CONSEIL LOCAL (SITUATION ACTUELLE)		(B) ÉLECTION DIRECTE AU CONSEIL DE LA CUT		(C) ÉLECTION DIRECTE AU CONSEIL DE LA CUT PLUS LES MAIRES		(D) SIÈGES DOUBLES CUT/LOCAL	
HYPOTHÈSES		Nbre		Nbre		Nbre		Nbre
MAIRES INCLUS	OUI	6	NON	0	OUI	6	OUI	6
CONTRÔLEURS INCLUS	OUI	14	NON	0	NON	0	NON	0
MEMBRES DÉSIGNÉS	OUI	12	NON	0	NON	0	NON	0
DIRECTEMENT ÉLUS	OUI*	11	OUI	43	OUI	37	OUI	37
CONSEIL DE LA CUT		43		43		43		43

* Sièges doubles aux Conseil de la CUT/conseil local de la Ville de Toronto

Représentation

L'augmentation du nombre de conseillers de la CUT reste la méthode la plus pratique assurant une représentation populaire équilibrée. La confusion serait moindre, en ce sens qu'il ne serait pas nécessaire de réduire ou de compenser la représentation entre les municipalités, ni de changer les limites des quartiers ou de modifier la méthode de sélection des conseillers de la CUT.

Le danger existe cependant qu'une simple augmentation du nombre de conseillers s'ensuive par des longs débats ou par l'imposition de limites de temps. Et le risque demeure de porter trop d'attention à une représentation équilibrée et pas assez à un Conseil maniable.

Plus le Conseil est grand et plus le coût risque d'être élevé. À des fins d'illustration seulement, le tableau 5-D renseigne sur les nivaux des salaires de base des membres du Conseil de la CUT. Le budget salarial total serait naturellement fonction de deux facteurs principaux: l'effectif du Conseil et les taux de rémunération jugés raisonnables par le Conseil selon les fonctions particulières remplies.

UN CONSEIL PLUS PETIT

À des fins d'illustration, deux modèles d'un plus petit conseil ont été sélectionnés. Dans chaque cas, la répartition est basée sur la représentation populaire et sur les limites existantes des municipalités membres.

Dans le premier exemple, le ratio de la représentation populaire est de 1:75 000. Compte tenu de la population actuelle de la Communauté urbaine, le Conseil se composerait de 28 membres.

La répartition des sièges serait alors comme suit: Etobicoke, quatre; North York, sept; Scarborough, six; Toronto, huit; York, deux; et East York, un (voir tableau 5-E).

Dans le deuxième exemple, le ratio de la représentation populaire est de 1:100 000. Ce ratio donnerait un conseil de 22 membres avec une répartition de sièges comme suit: Etobicoke, trois; North York, six; Scarborough, cinq; Toronto, six; York, un; et East York, un (voir tableau 5-F).

Ce nombre réduit aurait un impact considérable sur la présente méthode d'élection au Conseil de la communauté urbaine.

La répartition générale des sièges selon les quatre options d'élection au Conseil serait comme suit (voir tableaux 5-G et 5-H):

Vingt-huit sièges:

(a) situation actuelle: six maires; douze contrôleurs; trois membres désignés et sept conseillers de la CUT titulaires d'un siège double.

(b) élection directe: les vingt-huit membres siégeraient tous exclusivement au Conseil de la CUT.

TABLEAU 5-D
NIVEAU DES SALAIRES DE BASE DES CONSEILLERS DE LA CUT

	SALAIRE DE BASE[1]	CONSEIL DE LA CUT	EXÉCUTIF DE LA CUT
	$	$	$
NORTH YORK			
Maire	43 327	10 817	7 530
Contrôleur	35 068	10 817	7 530
Conseiller	27 763	10 817	-
EAST YORK			
Maire	37 420	10 817	7 530
Conseiller	19 129	10 817	-
YORK			
Maire	43 161	10 817	7 530
Contrôleur[2]	35 784	10 817	-
Conseiller	22 729	10 817	-
TORONTO			
Maire	59 356	10 817	7 530
Conseiller de la CUT	31 928	10 817	7 530
Conseiller municipal	41 308	-	-
ETOBICOKE			
Maire	44 710	10 817	7 530
Contrôleur	33 290	10 817	7 530
Conseiller	21 835	-	-
SCARBOROUGH			
Maire	49 300	10 817	7 530
Contrôleur	35 850	10 817	7 530
Conseiller	28 050	10 817	-

1 Les villes de Toronto et de York établissent une rémunération en deux parties: les dépenses et le salaire. Le salaire de base indiqué représente un grand total.

2 Le contrôleur de York qui assume également les fonctions de chef du budget reçoit 4 000 $ supplémentaires. Les membres du comité exécutif de la Ville de Toronto reçoivent 743 $ supplémentaires parce qu'ils siègent au Groupe d'analyse du budget.

(c) élection directe avec nomination automatique des maires: afin que chaque municipalité membre compte au moins un conseiller exclusivement à la CUT, vingt-trois membres seraient élus pour siéger au Conseil de la CUT. Les six maires seraient automatiquement élus pour donner un total de vingt-neuf membres.

(d) sièges doubles: vingt-deux membres seraient élus au Conseil de la CUT et aux conseils municipaux. Les six maires auraient également cette double qualité.

Vingt-deux sièges:

(a) situation actuelle: six maires; dix contrôleurs; un membre désigné et cinq conseillers de la CUT titulaires d'un siège double.

(b) élection directe: les vingt-deux membres siègeraient tous exclusivement au Conseil de la CUT.

(c) élection directe avec nomination automatique des maires: dix-huit membres seraient élus au Conseil de la CUT. Les six maires seraient automatiquement élus, pour donner un total de vingt-quatre membres.

(d) sièges doubles: vingt-deux membres seraient élus au Conseil de la CUT et aux conseils municipaux. Les six maires auraient également cette double qualité.

Une réduction du nombre des membres aurait des conséquences notables sur l'imputabilité et la représentation.

Imputabilité

Dans un Conseil réduit, les électeurs auraient plus de facilité à identifier les conseillers de la CUT et apprécier leurs opinions sur diverses questions. Les débats seraient plus courts car le nombre de participants serait moindre. L'imputabilité serait mesurée non seulement par les votes des conseillers mais aussi par leur apport aux débats.

Des problèmes pourraient cependant survenir au niveau du partage de la charge de travail dans les comités et dans le contrôle des conseils et commissions. Il est difficile de tenir des personnes responsables si elles peuvent alléguer un manque de temps pour tout faire. On pourrait cependant soutenir l'idée qu'un Conseil directement élu et dont les membres ne siègent qu'à un seul conseil allégerait ce problème.

TABLEAU 5-E

CONSEIL DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE (28 MEMBRES)
REPRÉSENTATION POPULAIRE 1:75 000
RÉPARTITION PAR MUNICIPALITÉ

MUNICIPALITÉ	REPRÉSENTANTS DE LA CUT	REP. POP.
Etobicoke	4	74 622
North York	7	79 473
Scarborough	6	76 992
Toronto	8	75 563
York	2	66 928
East York	1	97 679
	28	76 885

TABLEAU 5-F

CONSEIL DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE (22 MEMBRES)
REPRÉSENTATION POPULAIRE 1:100 000
RÉPARTITION PAR MUNICIPALITÉ

MUNICIPALITÉ	REPRÉSENTANTS DE LA CUT	REP. POP.
Etobicoke	3	99 497
North York	6	92 718
Scarborough	5	92 391
Toronto	6	100 750
York	1	133 856
East York	1	97 679
	22	97 854

TABLEAU 5-G

ÉLECTION DU CONSEIL DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE:

RÉPARTITION DES SIÈGES PAR MÉTHODE D'ÉLECTION

REPRÉSENTATION POPULAIRE 1:75 000

ÉLECTION DU CONSEIL DE LA CUT (MODÈLE)	(A) SÉLECTION DU CONSEIL LOCAL (SITUATION ACTUELLE)		(B) ÉLECTION DIRECTE AU CONSEIL DE LA CUT		(C) ÉLECTION DIRECTE AU CONSEIL DE LA CUT PLUS LES MAIRES		(D) SIÈGES DOUBLES CUT/LOCAL	
HYPOTHÈSES		Nbre		Nbre		Nbre		Nbre
MAIRES INCLUS	OUI	6	NON	0	OUI	6	OUI	6
CONTRÔLEURS INCLUS	OUI	12	NON	0	NON	0	NON	0
MEMBRES DÉSIGNÉS	OUI	3	NON	0	NON	0	NON	0
DIRECTEMENT ÉLUS	OUI*	7	OUI	28	OUI	23	OUI	22
CONSEIL DE LA CUT		28		28		29**		28

* Sièges doubles aux Conseil de la CUT/conseil local de la Ville de Toronto
** Permet à East York de compter un conseiller métropolitain en plus du maire

TABLEAU 5-H

ÉLECTION DU CONSEIL DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE:

RÉPARTITION DES SIÈGES PAR MÉTHODE D'ÉLECTION

REPRÉSENTATION POPULAIRE 1:100 000

ÉLECTION DU CONSEIL DE LA CUT (MODÈLE)	(A) SÉLECTION DU CONSEIL LOCAL (SITUATION ACTUELLE)		(B) ÉLECTION DIRECTE AU CONSEIL DE LA CUT		(C) ÉLECTION DIRECTE AU CONSEIL DE LA CUT PLUS LES MAIRES		(D) SIÈGES DOUBLES CUT/LOCAL	
HYPOTHÈSES		Nbre		Nbre		Nbre		Nbre
MAIRES INCLUS	OUI	6	NON	0	OUI	6	OUI	6
CONTRÔLEURS INCLUS	OUI	10	NON	0	NON	0	NON	0
MEMBRES DÉSIGNÉS	OUI	1	NON	0	NON	0	NON	0
DIRECTEMENT ÉLUS	OUI*	5	OUI	22	OUI	18	OUI	16
CONSEIL DE LA CUT		22		22		24**		22

* Sièges doubles aux Conseil de la CUT/conseil local de la Ville de Toronto
** Permet à East York et à York de compter un conseiller de la CUT en plus du maire

Représentation

Bien qu'un conseil plus petit rendrait plus fluide et plus efficace toute organisation, l'équilibre de la représentation populaire exigerait une redistribution des sièges au Conseil de la CUT, qui entraînerait des pertes et des gains proportionnels pour certaines municipalités (voir tableaux 5-E et 5-F). Par exemple, alors que Toronto compte maintenant douze représentants et North York dix, ces deux villes en compteraient chacune six dans une élection directe ou une élection à sièges doubles pour un Conseil de 22 membres. Selon ces mêmes modèles d'élection, York et East York, qui comptent actuellement trois et deux représentants respectivement, en auraient chacune un seul. Toute réduction de l'effectif du Conseil devrait faciliter la réduction du budget salarial.

Discussion

Jusqu'à présent, nous avons discuté exclusivement de l'effectif du Conseil de la CUT. Dans le cas d'une élection directe, avec ou sans la nomination des maires, il ne faut pas prendre pour acquis que le nombre de représentants élus aux deux paliers doit nécessairement augmenter. À l'appui de nouvelles circonstances et de nouvelles dispositions, et en mettant particulièrement l'accent sur la séparation de la charge de travail, la possibilité existe de réduire l'effectif des conseils.

CHAPITRE SIX

LE COMITÉ EXÉCUTIF DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE

Introduction

S'il reste auxiliaire à la Communauté urbaine de Toronto, le comité exécutif a d'importantes retombées sur le rôle du Conseil et du président. Sa sélection et ses responsabilités font donc partie intégrante de ce rapport.

La Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto définit la composition du comité exécutif. Le président de la Communauté urbaine est aussi président du comité exécutif, avec droit de vote comme membre du comité. Contrairement au Conseil de la CUT, ce droit de vote ne se limite pas aux cas d'égalité.

Le comité exécutif est responsable des taches suivantes:

. la préparation et la présentation du budget au Conseil;

. la rédaction des cahiers des charges et l'octroi de tous les contrats et offres de matériaux et fournitures, et

. la sélection, la rémunération et le renvoi des fonctionnaires cadres.

Ces responsabilités sont les mêmes que celles des commissions de contrôle au niveau municipal (voir annexe B).

La Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto confie aussi au Conseil de la CUT la responsabilité d'autoriser le comité exécutif à procéder à la vente des terrains excédentaires. En outre, conformément aux règlements procéduraux de la Communauté urbaine, le comité exécutif est chargé des responsabilités suivantes:

. la préparation de rapports d'exploitation de la CUT et de ses commissions et agences locales avec soumission au Conseil;

. l'étude des rapports des comités permanents avant leur soumission au Conseil lorsque les questions sont du ressort du comité exécutif (par exemple finances, biens immeubles et personnel);

. la recommandation de ces rapports pour adoption, amendement ou réévaluation.

Le comité exécutif peut aussi présenter son avis et ses recommandations sur les objectifs à établir, comme il peut veiller à leur mise en oeuvre par le truchement des comités permanents.

Critères d'évaluation

L'étude effectuée par le Groupe de travail sur le comité exécutif s'est basée sur les critères suivants:

IMPUTABILITÉ

. Devant qui le comité exécutif doit-il être responsable?

. L'imputabilité du comité exécutif est-elle claire?

. En quel nom le comité exécutif agit-il?

REPRÉSENTATION

. Les membres du Conseil de la CUT doivent-ils pouvoir siéger au comité exécutif?

. Chaque municipalité est-elle représentée au comité exécutif?

. Quels sont les effets de la charge de travail?

Relations entre le comité exécutif et le Conseil de la CUT

. Le comité exécutif agit-il comme conseiller en matière de politiques pour le Conseil de la CUT?

Modèles

L'étude des modèles de structure et de composition du comité exécutif dépend en grande partie du modèle adopté pour l'élection du Conseil dans son ensemble. Ainsi, en cas d'élection directe du Conseil, la représentation d'une municipalité membre au comité exécutif dépend des limites des circonscriptions de la Communauté urbaine. Aux fins de ce chapitre, les modèles ont été étudiés isolément, sans tenir compte des méthodes d'élection du Conseil ou du président.

A. SITUATION ACTUELLE

Actuellement, les éléments fondamentaux du système reposent sur la composition du comité exécutif, telle qu'elle est précisée dans les statuts, ainsi que sur les effectifs du comité, tels qu'ils sont précisés dans les statuts.

Le mode de sélection du comité exécutif est précisé à l'article 11 de la Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto, qui stipule un comité exécutif composé de 14 membres:

. le président (1)

. le maire de chaque municipalité (6)

. le contrôleur d'Etobicoke ayant obtenu le plus grand nombre de voix (1)

. les deux contrôleurs de North York ayant obtenu le plus grand nombre de voix (2)

. le contrôleur de Scarborough ayant obtenu le plus grand nombre de voix (1)

. trois conseillers à la CUT de la ville de Toronto, élus conformément à l'article 152a de la Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto.

La composition actuelle est présentée au tableau 6-A.

Le quorum est atteint lorsque six membres du comité exécutif sont présents; aucun minimum n'est établi quant au nombre de municipalités représentées.

Le comité exécutif est séparé en un sous-comité de gestion et un sous-comité du budget. C'est le président qui choisit les membres de ses sous-comités. Le président de la Communauté urbaine siège en tant que président à ces deux sous-comités.

À l'heure actuelle, à l'exception de la Ville de Toronto qui compte deux membres au sous-comité de gestion, chaque municipalité envoie un membre à chacun des sous-comités. Les six maires, plus un conseiller de la Ville de Toronto, forment le sous-comité de gestion.

Étant les seuls représentants de leur municipalité au comité exécutif, les maires d'York et d'East York siègent aux deux sous-comités, ainsi qu'au comité exécutif lui-même. Les autres membres du sous-comité du budget sont les contrôleurs, plus un conseiller de la Ville de Toronto.

Le Conseil de la CUT siège toutes les deux semaines. Il en est de même pour le comité exécutif, les séances étant organisées en alternance. Le sous-comité de gestion se réunit chaque mois. Le sous-comité du budget se réunit à la demande du président.

Imputabilité

L'effectif et la composition du comité exécutif sont déterminés dans la Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto. Ainsi, ni le président, ni le Conseil de la CUT, ne sont libres de déterminer la composition du comité exécutif ce qui fait que, si le comité exécutif est responsable devant le Conseil, sa composition est déterminée par statut, et ne peut être modifiée par le Conseil. À l'heure actuelle, les membres du Comité exécutif sont directement responsables devant leur conseil municipal ou leur circonscription.

Le fait que le comité exécutif soit formé de membres nommés en fonction de leur élection locale, sans qu'ils soient directement responsables devant le Conseil de la CUT ou le président de la Communauté urbaine, donne l'impression qu'il existe deux types de conseillers de la CUT. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne les finances, les biens immeubles et le personnel.

Représentation

Le système actuel assure la représentation de toutes les municipalités au comité exécutif. Proportionnellement, le nombre de représentants de chaque municipalité au comité exécutif correspond à la représentation actuelle au Conseil de la CUT (voir tableau 6-B). Cette répartition assure à chaque municipalité une voix au comité exécutif, cette voix étant proportionnelle à sa voix au Conseil.

TABLEAU 6-A

LE COMITÉ EXÉCUTIF DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE

COMITÉ EXÉCUTIF		SOUS-COMITÉ DU BUDGET	SOUS-COMITÉ DE GESTION
PRÉSIDENT	C. Dennis Flynn	Flynn	Flynn
VILLE DE TORONTO			
Maire	Arthur Eggleton		Eggleton
Conseiller	Joanne Campbell		Campbell
Conseiller	Ben Grys		
Conseiller	June Rowlands	Rowlands	
VILLE DE NORTH YORK			
Maire	Mel Lastman		Lastman
Contrôleur	Esther Shiner		
Contrôleur	Robert Yuill	Yuill	
VILLE D'YORK			
Maire	Alan Tonks	Tonks	Tonks
VILLE DE SCARBOROUGH			
Maire	Gus Harris		Harris
Contrôleur	Ken Morrish	Morrish	
VILLE D'ETOBICOKE			
Maire	Bruce Sinclair		Sinclair
Contrôleur	Dick O'Brien	O'Brien	
MUNICIPALITÉ D'EAST YORK			
Maire	David Johnson	Johnson	Johnson

TABLEAU 6-B

LE COMITÉ EXÉCUTIF DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE

	Comité exécutif		Conseil de la CUT	
	Nombre	%	Nombre	%
Ville de Toronto	4	30,8	12	30,8
Ville de North York	3	23,1	10	25,6
Ville d'York	1	7,7	3	7,7
Ville de Scarborough	2	15,4	7	17,9
Ville d'Etobicoke	2	15,4	5	12,8
Municipalité d'East York	1	7,7	2	5,1
	13*	100,1	39*	99,9

*président non compris

Cette situation part du principe que tout point de vue doit pouvoir être exprimé au comité exécutif, de manière à ce qu'il puisse considérer les intérêts locaux. Toutefois, l'effectif du comité exécutif (quatorze membres), nécessaire pour assurer la représentation populaire et géographique, est néfaste à son efficacité.

À l'exception des représentants de la Ville de Toronto, le comité exécutif est actuellement formé de maires et de contrôleurs qui assument déjà des responsabilités importantes au niveau local, et s'il se peut que d'autres membres des conseils aient l'intérêt, les capacités et le temps de s'occuper de l'exécutif, ils n'ont pas le droit d'y siéger du fait des limites imposées par les statuts sur la composition du comité exécutif.

Relations entre le comité exécutif et le Conseil de la CUT

En plus de ses activités administratives définies dans les statuts, le comité exécutif doit aussi assurer un rôle de conseiller politique pour le Conseil.

La Loi ne définit aucun rôle politique pour le comité exécutif; il est donc normal que celui-ci n'énonce pas clairement de politiques pour les différents services et comités permanents de la Communauté urbaine, sauf pour les questions qui sont clairement de son ressort.

Ce rôle est aussi grandement diminué de par la composition même du comité exécutif. L'appartenance au comité exécutif dépend de la représentation équilibrée des municipalités membres et du rôle joué par leurs représentants, plutôt que des capacités des différents particuliers et du rôle qu'ils pourraient (ou qu'ils voudraient) jouer pour le Conseil de la CUT.

Il n'est pas non plus possible d'ignorer le rôle joué par les membres de l'exécutif au niveau local, comme maire ou comme contrôleur, comme il n'est pas possible d'ignorer les influences qu'ils apportent à la Communauté urbaine.

Le fait que les représentants élus les plus occupés au niveau local doivent aussi siéger au comité exécutif suscite d'autres inquiétudes. Cette situation limite le temps dont ils disposent pour étudier les questions touchant la Communauté urbaine.

B. SÉLECTION DU COMITÉ EXÉCUTIF PAR LE PRÉSIDENT

Ce modèle part des hypothèses suivantes:

- les membres du comité exécutif seraient choisis par le président de la CUT parmi les membres du Conseil de la CUT;
- les statuts exigeraient l'existence d'un comité exécutif;
- l'effectif de ce comité serait stipulé par statut.

Imputabilité

Avec un tel modèle, les membres du comité exécutif seraient responsables devant le président qui les nomme, un peu comme dans le cas d'un cabinet ministériel au niveau fédéral ou provincial. Les membres du comité exécutif seraient nommés à titre amovible par le président, sans aucune garantie, le président pouvant les congédier lorsqu'il le juge nécessaire pour en nommer d'autres. L'effectif du comité exécutif serait toutefois stipulé dans les statuts.

Avec ce modèle, l'imputabilité reste claire. La décision portant sur l'imputabilité directe du comité dépendrait du rôle que recherche le président face au Conseil de la CUT. Une telle situation élargirait l'autorité du président, et par la même occasion son imputabilité.

Cette situation ferait aussi diminuer la différence perçue entre deux catégories de conseillers, car n'importe quel conseiller de la CUT pourrait être choisi pour devenir membre du comité exécutif.

Représentation

Un tel modèle ne permet aucune représentation géographique; celle-ci pourrait toutefois être garantie par statut. La loi régissant la sélection du comité exécutif pourrait stipuler une représentation obligatoire pour chaque municipalité.

Si l'on veut toutefois que le comité exécutif assume un rôle de direction pour le Conseil, il n'est pas possible de limiter le choix des membres par statut. C'est le Conseil de la CUT plutôt que le comité exécutif, qui devrait refléter et représenter les intérêts locaux. En nommant les membres du comité exécutif, il est probable que le président recherche l'équilibre des intérêts locaux comme c'est le cas pour les autres systèmes à cabinet.

Relations entre le comité exécutif et le Conseil de la CUT

Le mode de sélection par le président permettrait de mettre sur pied un groupe exécutif compatible, encourageant la solidarité et la communauté d'intérêts. Un tel groupe uni serait mieux à même d'assurer un rôle de direction. Cette situation risquerait toutefois d'augmenter les divisions lorsque l'exécutif est en désaccord avec le Conseil. Il serait possible de pallier ce problème en exigeant que le président fasse ratifier une liste provisoire par le Conseil. Le président devrait donc procéder à un choix dirigé, sachant que sa liste doit être approuvée par le Conseil. Cette situation présenterait toutefois le risque de mener à une impasse.

C. SÉLECTION DU COMITÉ EXÉCUTIF PAR LE CONSEIL DE LA CUT

La sélection du comité exécutif par le Conseil de la CUT part des hypothèses suivantes:

. les membres du comité exécutif seraient choisis par le Conseil de la CUT parmi ses propres membres;

. les statuts exigeraient l'existence d'un comité exécutif;

. l'effectif de ce comité serait régi par statut.

Comme dans le cas précédent où la sélection est effectuée par le président, la loi énonçant le mode de sélection du comité exécutif pourrait aussi exiger une certaine représentation pour chaque municipalité.

Imputabilité

Avec un tel modèle, les membres du comité exécutif seraient responsables devant le Conseil de la CUT, qui les nomme. Les nominations seraient à titre amovible, le Conseil pouvant congédier comme il l'entend les membres du comité exécutif pour les remplacer. L'effectif du comité exécutif serait toujours stipulé dans les statuts. Dans ce cas, l'imputabilité serait évidente, car le comité exécutif, choisi et nommé par le Conseil, resterait directement responsable devant lui.

L'impression qu'il existe deux catégories de représentants nées des exigences de composition du comité énoncées dans les statuts, serait diminuée.

Représentation

Tout membre du Conseil de la CUT pourrait siéger au comité exécutif. Ce modèle n'envisage toutefois pas de représentation pour toutes les municipalités. Celle-ci pourrait être garantie par la Loi, un membre de chaque municipalité siégeant obligatoirement au comité exécutif, ou les maires étant automatiquement nommés membres en plus des membres choisis par le Conseil.

Relations entre le comité exécutif et le Conseil de la CUT

La direction que pourrait donner un comité exécutif nommé par le Conseil dépend entièrement du rôle que le Conseil désire confier au comité exécutif. Nommé par le Conseil de la CUT et responsable devant lui, le comité exécutif bénéficierait aussi de son soutien et de sa confiance. Cette situation réduirait les risques de conflit entre le Conseil et le comité exécutif. Cette méthode pourrait toutefois causer la situation inverse dans le cas des relations du comité avec le président.

Avec un comité exécutif choisi par le Conseil, le processus décisionnel pour la Communauté urbaine serait simplifié, du moins tant que le comité garderait la confiance du Conseil.

Admissibilité des maires au comité exécutif

Au cas où la sélection du comité exécutif serait confiée au président ou au Conseil, il conviendrait de déterminer si ce rôle devrait être confié aux maires en plus de leurs autres tâches. En décidant en effet de leur interdire d'y siéger, on abandonne tous les avantages que pourrait tirer le comité de leur ancienneté et de leur expérience.

Mais la question principale reste que les maires doivent consacrer beaucoup de temps et d'efforts à leurs responsabilités au niveau local, sans devoir en plus assumer des responsabilités pour le comité exécutif. Ceci étant dit, il est possible d'atteindre une représentation équilibrée en faisant siéger les maires au comité exécutif.

Comités permanents

Le Groupe de travail a étudié le rôle et la composition des comités permanents, ce domaine étant considéré comme du ressort du Conseil de la CUT. Le rapport du Groupe de travail sur les relations fonctionnelles entre le Conseil, ses comités et commissions a étudié plus à fond les rôles et la composition des comités permanents. Le Conseil de la CUT a adopté récemment les recommandations présentées dans le rapport sur les relations fonctionnelles, leur mise en oeuvre ayant commencé. Il semble donc inutile que ce Groupe de travail procède à une analyse sur les relations fonctionnelles détaillée de la représentation et de l'imputabilité des comités permanents.

Dans le cadre de ce rapport, il convient toutefois d'étudier les relations entre le comité exécutif et les comités permanents.

Le texte qui régit les comités du Conseil de la Communauté urbaine de Toronto se retrouve à l'article 13 de la Loi sur la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto:

> *«Le Conseil de la Communauté urbaine peut à l'occasion créer des comités permanents ou autres, et leur attribuer les responsabilités qu'il juge opportunes».*

La Loi ne donne pas plus de détails sur les rôles, les pouvoirs ou les fonctions de ces comités.

Dans le cadre de ses règlements de procédure, la Communauté urbaine de Toronto a établi six comités permanents correspondant à certaines tâches précises (voir tableau 6-C). Chacun de ces comités doit être constitué de six à sept membres, président non compris. La plupart des membres du Conseil de la CUT siègent à l'heure actuelle à au moins un comité.

Un membre du comité exécutif ou plus doit siéger à chacun des six comités permanents. Toutefois, les membres du comité exécutif ne peuvent pas devenir président des comités permanents; cette interdiction vise à garantir une meilleure répartition des responsabilités parmi les membres du Conseil. Si cette tradition permet d'élargir la participation, elle élimine toutefois une liaison importante qui pourrait exister entre les comités permanents et le comité exécutif.

Le Groupe de travail a envisagé pour les membres du comité exécutif la possibilité de siéger comme présidents des comités permanents, plutôt que comme simples membres, avec aussi la possibilité de présenter les vues des différents comités au comité exécutif. Les décisions prises au sujet de la méthode d'élection du Conseil de la CUT auront une influence considérable sur la charge de travail des membres du comité exécutif et sur son augmentation éventuelle. Toutefois, en fonction du rôle de direction que l'on veut donner au comité exécutif, la présence des présidents des différents comités permanents au comité exécutif permettrait aux comités permanents de mieux faire entendre leurs voix dans le processus décisionnel.

TABLEAU 6-C

LES COMITÉS PERMANENTS DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE TORONTO

Comité permanent	Services d'exploitation
Développement économique et aménagement du territoire	Service d'aménagement du territoire Division du développement économique (Cabinet du président)
Services communautaires et logement	Services d'aide à la communauté Services ambulanciers
Permis et lois	Commission des permis
Parcs, récréation et immobilier	Services des parcs et de l'immobilier
Transports	Service de la voirie et de la circulation
Travaux publics	Services des travaux

CHAPITRE SEPT

LES RELATIONS ENTRE LE CONSEIL DE LA CUT ET SES CONSEILS ET COMMISSIONS

Introduction

Les conseils et commissions sont devenus un élément important des gouvernements locaux, mis sur pied pour s'occuper des principaux services et dépenses publics. Depuis toujours, l'établissement d'une commission ou d'un conseil local dépend de différents facteurs:

- la fonction, qui est administrée au niveau local, est plus d'intérêt provincial que d'intérêt municipal;
- la zone géographique à desservir est plus importante que la région sous la juridiction de la municipalité;
- les responsabilités à assumer sont si détaillées et si prenantes, que le conseil municipal n'a pas le temps de s'en occuper;
- la fonction doit être administrée commercialement, à la façon d'une entreprise, par des particuliers disposant d'une expérience pertinente;
- certaines fonctions sont considérées comme trop importantes ou trop délicates pour être laissées à l'administration d'un conseil municipal.

Aucun examen détaillé des conseils et commissions de la Communauté urbaine de Toronto n'a été effectué pour déterminer si leur existence est déterminée en fonction de ces facteurs. Cette question n'est pas du ressort du Groupe de travail. Le Groupe de travail est parti du principe que les organismes spéciaux continueront d'exister et que toute modification adoptée à la suite de son rapport portera sur les relations avec le Conseil. Ceci n'élimine toutefois pas la possibilité qui existe de transférer certaines des responsabilités des conseils et commissions existants au Conseil de la CUT.

L'attitude adoptée par le Groupe de travail à ce sujet reprend celle du Groupe de travail sur les relations entre le Conseil, ses comités et commissions. Celui-ci a considéré l'existence de ces organismes comme un fait acquis, cherchant des moyens de renforcer et d'améliorer les relations entre le Conseil de la CUT et ses différents conseils et commissions (d'autres détails sont donnés sur les conseils et commissions à l'annexe C).

Critères d'évaluation

Trois modèles de relations entre les organismes spécialisés et le Conseil de la CUT ont été préparés. Ces modèles serviront de base à l'établissement de ces relations et à la détermination des modifications qui doivent être apportées pour les établir.

Lors de l'évaluation de ces modèles, le Groupe de travail a étudié les aspects suivants:

IMPUTABILITÉ

- Devant qui chaque conseil et commission doit-il être responsable: le Conseil de la CUT, le gouvernement provincial ou le public en général?
- Le public comprend-il les responsabilités de chaque conseil et celles du Conseil de la CUT?
- Quel est le rôle des membres d'un conseil: faire avancer les intérêts du conseil ou du groupe d'intérêts spéciaux, ou ceux du public en général?
- Quel doit être le mandat des membres des conseils et commissions?
- Quels liens doivent exister entre les conseils et commissions et le Conseil de la CUT?

REPRÉSENTATION

- Qui doit nommer les membres des conseils et commissions de la Communauté urbaine: le Conseil de la CUT, le gouvernement provincial ou d'autres groupes? Une fois nommés, quels intérêts les membres doivent-ils représenter?
- Quelle est la répartition idéale entre les membres d'une commission appartenant au Conseil et ceux qui n'y appartiennent pas (par exemple les citoyens)?
- Les particuliers membres doivent-ils être choisis dans l'ensemble de la population, ou dans des groupes d'intérêts spéciaux?

CONTROLE EXERCÉ PAR LE CONSEIL

- Dans quelle mesure le Conseil de la CUT doit-il exercer un contrôle sur ses commissions?
- Existe-t-il d'autres méthodes possibles de contrôle, comme par exemple le développement de pratiques générales?
- Le contrôle exercé par le Conseil doit-il être proportionnel à l'importance du financement municipal ou provincial?
- Le personnel de chaque commission doit-il être indépendant de celui de la municipalité?
- La municipalité doit-elle disposer d'un contrôle suffisant sur les pratiques adoptées par chaque commission pour le personnel, de manière à ce que ces pratiques soient compatibles avec celles de la municipalité?

Modèles

A. SITUATION ACTUELLE

Nous étudions ici les relations variées qui existent entre le Conseil de la CUT et ses commissions et conseils. Il s'agit notamment des commissions de juridiction «municipale» évidente, comme la Commission des permis, des commissions «hybrides» comme le Conseil des bibliothèques de la CUT et les Sociétés d'aide à l'enfance, dans lesquels plusieurs organismes ont des intérêts, et des commissions «provinciales/municipales», comme la

Commission des commissaires de police, dans lesquelles la province a un intérêt particulier (voir tableau 7-A).

Imputabilité

Les responsabilités de chaque commission ne sont pas toujours clairement établies, quoique leur imputabilité dépende plus ou moins du Conseil de la CUT. Ainsi, la Commission des permis est directement responsable devant le Conseil par l'intermédiaire de son comité des permis et des lois. Par contre, la Commission des commissaires de police est directement responsable devant la province par l'intermédiaire de la Commission de police de l'Ontario, la province veillant à protéger cette imputabilité en y nommant la majorité des membres. La Commission des transports en commun de Toronto se situe entre ces deux extrêmes.

La composition de ces différentes commissions varie, ce qui entraîne la confusion en ce qui concerne les intérêts qu'elles desservent.

Le mandat de ces conseils et commissions manque totalement d'uniformité, ce qui réduit le degré de contrôle exercé par le Conseil. Les nominations restent en général valables pour toute la durée du mandat, qui ne coïncide pas nécessairement avec le mandat du Conseil. Cette situation vient encore limiter la responsabilité vis-à-vis du Conseil.

En ce qui concerce l'imputabilité face au Conseil, les pratiques varient d'une commission à l'autre. Suite au rapport du Groupe de travail sur les relations fonctionnelles entre le Conseil, ses comités et commissions, le Conseil de la CUT a mis sur pied des procédures exigeant que chaque commission sous sa juridiction soit responsable devant le comité permanent correspondant, de manière à ce que les membres du Conseil puissent obtenir les renseignements qu'ils désirent au sujet des activités des commissions. Le Conseil exige en outre que les membres des commissions nommés par lui présentent chaque année un rapport de leurs activités.

Il peut être difficile pour le Conseil d'exercer un contrôle sur les activités de certaines commissions. Ce manque de contrôle, surtout lorsque c'est le Conseil qui assume les frais et qui doit rendre compte au public, entraîne parfois du ressentiment chez les membres du Conseil.

Quant au public, il a tendance à tenir le Conseil comme responsable, la confusion la plus grande régnant lorsque les plaintes sont transmises à un autre organisme.

Représentation

L'appartenance à ces commissions s'effectue de différentes manières. Pour la majorité des membres, la nomination provient du Conseil, tandis que d'autres représentants sont nommés par le gouvernement provincial et par d'autres groupes. Si les membres du Conseil peuvent en général aussi siéger à des commissions, la majorité ne sont en général pas des membres du Conseil, ce qui rend encore plus obscure la représentativité.

TABLEAU 7-A

TYPES DE CONSEILS ET COMMISSIONS

. Commission des commissaires de police de la CUT	P/M
. Commission de protection de la nature de la CUT et région	P/M
. Conseil de gestion du zoo de la CUT	H
. Conseil de gestion de la Guild Inn	H
. Conseil des bibliothèques de la CUT	H
. Société d'aide à l'enfance	H
. Société catholique d'aide à l'enfance	H
. Commission des transports en commun de Toronto	M
. Commission des permis de la CUT	M
. Conseil d'administration de la Place de l'exposition	M
. Conseil de gestion du Centre O'Keefe	M

P/M Provinciale/municipale
H Hybride
M Municipale

La nomination de membres provenant du grand public permet de réduire la charge de travail des membres du Conseil, tout en fournissant aux commissions un apport inestimable quant aux opinions de la collectivité et des groupes d'intérêts spéciaux.

On estime que les membres du Conseil siégeant à des commissions perçoivent leur rôle comme le reflet des opinions du Conseil; ceci n'est pourtant pas régulièrement le cas.

Dans le cas des membres provenant du grand public nommés par le Conseil, ceux-ci ne perçoivent pas généralement leur rôle comme représentatif des intérêts de la municipalité; ils n'ont d'ailleurs aucun mandat réel de porte-parole de leurs concitoyens. Pour les représentants des groupes d'intérêts spéciaux, il s'agit d'une question dont la réponse est évidente. Mais les intérêts spéciaux qu'ils représentent peuvent souvent être différents de ceux du Conseil ou des autres membres de la collectivité.

Contrôle exercé par le Conseil

Le degré de contrôle budgétaire varie de quasi inexistant à considérable; ce contrôle est en général exercé par le Conseil qui approuve, plus ou moins en détail, le budget d'exploitation annuel. D'ordinaire, le Conseil doit approuver toute immobilisation de capital qui exige un financement par emprunt. Il ne semble toutefois pas exister de relation directe entre l'importance du financement, qu'il soit municipal ou provincial, et le contrôle financier exercé.

Chaque fonction est administrée par un personnel spécialisé, qui connaît bien les intérêts qu'il sert. Cette administration s'effectue en grande partie hors de tout contrôle du Conseil, les responsabilités du Conseil de la CUT et de ses commissions étant clairement définies dans l'esprit des participants.

En général, chaque commission a son propre personnel, totalement indépendant de celui de la municipalité. Chaque commission établit aussi ses propres pratiques concernant le personnel. Le manque de coordination entre les différents services du personnel risque d'entraîner un manque d'uniformité au niveau de la rémunération; du point de vue des employés, cette situation limite aussi considérablement les possibilités de mutation et d'avancement au sein du personnel municipal de la Communauté urbaine.

Si le système actuel distingue sans ambiguïté la structure administrative du Conseil et de ses commissions, il entraîne aussi souvent un dédoublement de nombreux services administratifs qui pourraient être assurés plus économiquement par la municipalité de la Communauté urbaine.

B. INDÉPENDANCE ACCRUE DES COMMISSIONS

Selon ce modèle, les responsabilités de certains organismes spécialisés sont totalement indépendantes de celles du Conseil de la CUT.

Imputabilité

Les commissions seraient détachées de tout contrôle du Conseil, n'étant absolument pas obligées de lui rendre compte. Leurs activités seraient soumises à

l'examen du public. Il est toutefois probable que les critiques formulées à l'endroit des activités des commissions seraient dirigées vers le Conseil. Le seul contrôle assuré par le Conseil serait son pouvoir de nomination et de re-nomination. Cette situation rend confuses les responsabilités pour le public. La Commission des commissaires de police constituerait bien sûr l'exception qui confirme la règle, car elle resterait toujours directement responsable devant la province par l'intermédiaire de la Commission de police de l'Ontario.

Pour ceux qui connaîtraient le système, les responsabilités seraient évidentes, mais resteraient peu claires pour l'ensemble du public pour qui le Conseil de la CUT serait responsable de certaines fonctions administrées par des commissions indépendantes.

Représentation

L'effectif et la composition de chaque commission seraient clairement définis par la loi, aucun membre du Conseil ne pouvant siéger à une commission. Les membres des commissions seraient des particuliers, nommés par le Conseil de la CUT et par la province et, dans certains cas, par d'autres groupes. Il serait ainsi possible de réduire la charge de travail des membres du Conseil, en leur permettant de se consacrer entièrement à leurs responsabilités pour le Conseil. Pour pouvoir être nommés, les membres des commissions devraient en général être éligibles à un poste municipal, sauf dans le cas des représentants de certains groupes d'intérêts spéciaux. Le mandat serait aussi établi par la loi, ce qui viendrait réduire encore plus l'influence de l'organisme chargé des nominations.

Contrôle exercé par le conseil

Les dispositions financières seraient évidentes: le Conseil n'exercerait aucun contrôle sur le budget des commissions locales. En cas de conflit face aux priorités, aucune décision ne serait prise. Toute dépense engagée par une commission pour une municipalité serait simplement imputée à cette municipalité, qui en percevrait le remboursement auprès de ses contribuables.

Chaque commission disposerait de son propre personnel, qui resterait entièrement indépendant de celui de la municipalité. Les commissions seraient en outre chargées de leur propre organisation et de leurs propres pratiques touchant le personnel.

Comme dans le cas de la situation actuelle, une indépendance accrue des commissions entraînerait un dédoublement de nombreux services administratifs, en limitant au personnel les chances de mutation au sein de la fonction publique de la CUT.

C. CONTRÔLE ACCRU DU CONSEIL

Le modèle qui envisage un contrôle accru du Conseil part du principe que le conseil municipal élu doit rester l'organisme prépondérant au niveau local. Si les organismes spécialisés doivent continuer d'exister, leurs activités doivent être dirigées et contrôlées par le Conseil. Plutôt que de mettre sur pied différents gouvernements locaux indépendants, comme c'est le cas dans le deuxième modèle, il serait préférable de disposer d'un système homogène dans lequel les agences et commissions de la Communauté urbaine seraient définies comme des agences administratives de la municipalité de la Communauté urbaine.

Imputabilité

Dans ce modèle, tous les conseils et commissions seraient directement responsables devant le Conseil de la CUT; ils garderaient toutefois les relations officieuses établies avec différents groupes. Et si la Commission des commissaires de police restait responsable devant la Commission de police de l'Ontario pour l'exercice de ses fonctions conformément à la Loi sur la police, cette commission devrait rendre compte en permanence au Conseil pour les questions d'ordre financier et administratif.

Chaque commission et conseil devrait rendre compte au Conseil, selon les procédures établies par le Conseil. Il s'agit ici d'un des thèmes principaux abordés par le Groupe de travail sur les relations fonctionnelles entre le Conseil, ses comités et commissions. Ces procédures toucheraient notamment les procédures officielles de rapport et la divulgation de renseignements par le Conseil lui-même, les procédures de rapport directes au Conseil par les membres individuels d'une commission et la soumission au préalable des avis de réunion et des ordres du jour proposés. Le Conseil serait aussi chargé d'établir les pratiques générales d'exploitation de chaque commission, à respecter pour l'administration quotidienne. Cette situation permettrait au Conseil de veiller à ce que chaque membre des commissions n'agisse pas à l'encontre des intérêts du Conseil.

En regroupant toutes les fonctions touchant la Communauté urbaine auprès du Conseil de la CUT, il serait possible de présenter au public une structure simple et claire qui permettrait à tous les particuliers d'exprimer directement, en toute confiance, leurs questions aux membres du Conseil.

Représentation

C'est le Conseil de la CUT qui déterminerait l'effectif et la composition de chacune des commissions sous sa juridiction. C'est aussi le Conseil qui effectuerait les nominations, celles-ci pouvant être faites sur recommandation de certains groupes d'intérêts spéciaux.

Un tel modèle assurerait une certaine souplesse pour la composition de chaque commission, permettant au Conseil de modeler les commissions en fonction des activités à réaliser. La province n'assumerait aucun rôle dans le domaine des nominations ou des processus budgétaires, ce qui pourrait ne pas convenir à tous les cas.

Les membres du Conseil, comme les citoyens, pourraient devenir membre d'une commission, le Conseil restant libre de nommer uniquement des membres du Conseil ou, s'il le désirait, uniquement des particuliers. Avant de pouvoir être nommés à une commission, les particuliers devraient être éligibles à un poste au Conseil. Toutes les nominations à une commission se feraient conformément aux conditions établies par le Conseil.

C'est aussi le Conseil qui déterminerait le mandat de chaque commission, le mandat de chaque membre pouvant être résilié à tout moment par le Conseil. Comme l'a recommandé le Groupe de travail sur les relations fonctionnelles entre le Conseil, ses comités et commissions, le Conseil pourrait aussi limiter le nombre d'années de service d'un particulier au sein d'une commission.

Contrôle exercé par le Conseil

Le Conseil de la CUT garderait sur les activités financières des commissions le même contrôle budgétaire qu'il exerce actuellement sur les activités financières des municipalités. Ceci lui permettrait d'approuver, de manière plus ou moins détaillée, les prévisions d'exploitation des différentes commissions. Cette situation permettrait aussi au Conseil d'exiger des commissions qu'elles soumettent leurs prévisions de besoins en capital de la même manière que les services des municipalités. Le Conseil garderait ainsi un meilleur contrôle sur son budget général, étant mieux à même de limiter les augmentations budgétaires d'une année à l'autre.

Les services administratifs du Conseil de la CUT et de ses commissions seraient étroitement intégrés.

La plupart des commissions garderaient un personnel séparé, le Conseil veillant à ce que les pratiques concernant le personnel restent compatibles et conformes aux conventions collectives existantes. Les employés des municipalités et des commissions locales bénéficieraient en outre de possibilités d'avancement au sein de toute la fonction publique de la Communauté urbaine.

Cette intégration pourrait encore être plus poussée en exigeant l'approbation du Conseil pour l'embauche des principaux responsables des commissions. Le Conseil pourrait aussi insister de façon à ce que certains services administratifs soient assurés par la municipalité pour toutes les commissions, avec comme résultat une réduction des coûts. Ces services pourraient comprendre les services du personnel, les achats, les services informatiques, la comptabilité et la vérification.

Discussion

Il est clair qu'aucun de ces trois modèles ne convient parfaitement dans tous les cas. Il est tout aussi clair que certains modèles conviennent mieux que d'autres à certaines commissions déjà existantes.

Ainsi, dans le premier cas - celui de la situation actuelle - le modèle convient mieux aux commissions dites «provinciales/municipales» et «hybrides», lorsque la province et la municipalité y ont toutes les deux des intérêts. Dans le second cas - celui d'une indépendance accrue des commissions - le modèle convient peut-être mieux aux commissions sur lesquelles le Conseil n'exerce pratiquement aucun contrôle, comme c'est le cas de la Société d'aide à l'enfance. Dans ce cas, il est néanmoins difficile d'exclure totalement la municipalité, car c'est la Communauté urbaine qui assume 20 pour cent du budget d'exploitation de la société; il serait par conséquent irréaliste de détacher complètement le Conseil de la CUT des activités de la Société, à moins que la municipalité ne soit déchargée de ses obligations de participer au budget de la Société.

Il est clair que le troisième modèle convient mieux aux commissions dites «municipales» et aux commissions dites «hybrides» qui bénéficient d'une participation financière importante des municipalités. Dans ces cas, le Conseil de la CUT doit garder le contrôle financier et politique des activités des commissions, dont le rôle reste principalement administratif dans le cadre des directives énoncées par le Conseil. Sans ce contrôle, le Conseil de la CUT ne serait pas capable d'assumer ses responsabilités au nom des résidents de la municipalité.

Ces trois modèles ne s'excluent pas mutuellement. Il serait possible d'appliquer certains éléments du troisième modèle à une commission particulière, comme dans le cas du contrôle financier et des procédures de rapport, sans pour cela donner au Conseil le contrôle complet sur la nomination de tous les membres. Cette question ne peut être résolue qu'en examinant attentivement chaque commission et chaque conseil, en en établissant les circonstances particulières et en procédant à l'analyse en fonction des questions soulevées dans ce chapitre.

Pour finir, il existe certaines questions particulières qui ont suscité l'intérêt du Conseil de la CUT et des conseils municipaux membres. Le premier problème est du ressort des municipalités membres, et concerne le mode de sélection de certaines commissions locales de l'électricité, à savoir si les membres de ces commissions doivent toujours être élus, ou plutôt nommés par les conseils municipaux.

Le deuxième problème porte sur l'effectif et la composition de la Commission des commissaires de police. À l'heure actuelle, le gouvernement provincial nomme trois des cinq membres de cette commission, dans le but de protéger le principe de la responsabilité directe de la commission devant la province, par l'entremise de la Commission de police de l'Ontario. Vu sa participation financière à cette commission, le Conseil de la CUT estime qu'il devrait se charger de la nomination de la majorité des membres; il a par conséquent proposé un amendement visant à lui permettre de nommer deux membres de plus. Le Solliciteur général a réagi en offrant un élargissement des effectifs provenant des municipalités, tout en préservant la majorité des membres nommés par la province.

Le troisième problème porte sur l'effectif de la Commission des transports en commun de Toronto. Cette commission est formé de cinq membres, tous nommés par le Conseil de la CUT. Le Conseil a proposé un amendement visant à lui permettre de nommer deux membres supplémentaires. Le ministre des Transports et des Communications a formulé son accord de principe pour cet amendement, en attendant la publication du rapport du Groupe de travail.

Le Groupe de travail estime que ces trois questions précises devraient être examinées avec soin par toutes les parties en cause, au vu de la discussion présentée dans ce chapitre.

CHAPITRE HUIT

LES IMPLICATIONS DES DIVERSES OPTIONS DE COMPOSITION DU GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE POUR LES CONSEILS MUNICIPAUX

Quelles que soient les options choisies en vue d'améliorer la représentation et l'imputabilité du gouvernement de la Communauté urbaine, leurs implications dans l'organisation future des conseils municipaux sont nombreuses et importantes. Bien que le Groupe de travail ait porté ses efforts sur le gouvernement de la Communauté urbaine, ce rapport ne serait pas complet sans quelque considération de l'impact que pourraient avoir ces solutions de rechange sur les villes de la Communauté urbaine.

L'effectif du conseil

Les trois solutions de rechange proposées à la situation actuelle en ce qui a trait à l'élection du Conseil de la CUT aurait toutes, à des degrés divers, un impact sur l'effectif futur des conseils municipaux.

ÉLECTION DIRECTE AU CONSEIL

On peut soutenir que cette méthode d'élection, où les membres siègeraient exclusivement au Conseil de la CUT, aurait le plus grand impact sur l'effectif des conseils municipaux. Les deux niveaux étant séparés, il ne serait plus nécessaire de siéger à deux conseils. Cette nouvelle division des responsabilités et de la charge de travail laisserait entrevoir la possibilité d'une réduction de l'effectif des conseils municipaux. À présent, le nombre des représentants élus - les maires, les contrôleurs et les conseillers - est de quatre-vingt-seize pour les six conseils municipaux. Dans une élection directe, trente-neuf de ces membres n'assumeraient plus aucune responsabilité des affaires se rapportant à la Communauté urbaine, et, dans ce cas, il ne serait pas étonnant que l'effectif des conseils municipaux subisse une réduction considérable.

ÉLECTION DIRECTE AVEC NOMINATION AUTOMATIQUE DES MAIRES

Dans cette méthode d'élection, seulement six membres (les maires) du Conseil de la CUT auraient une double fonction. Par conséquent, trente-trois représentants élus ne seraient plus tenus de s'occuper des questions se rapportant à la Communauté urbaine. Il pourrait alors s'ensuivre une réduction de l'effectif des conseils municipaux.

ÉLECTION À SIÈGE DOUBLE AU CONSEIL DE LA CUT

Selon cette méthode, tous les membres siègeant au Conseil de la CUT seraient également responsables devant leur conseil municipal. Le regroupement de quartiers municipaux existants pour créer des quartiers de la CUT afin d'élire des représentants titulaires d'un siège double pourrait augmenter le nombre de conseillers siègeant aux conseils municipaux si aucune mesure n'était prise pour réduire le nombre des quartiers municipaux.

Le poste de maire

ÉLECTION DIRECTE AU CONSEIL

Les maires ne siègeraient pas au Conseil de la CUT. Ils siègeraient seulement au conseil municipal et pourraient ainsi mieux porter leur attention aux questions municipales au risque, cependant, de négliger les affaires de la Communauté urbaine.

ÉLECTION DIRECTE AVEC NOMINATION AUTOMATIQUE DES MAIRES

Dans ce cas, les maires continueraient de siéger au Conseil de la CUT. Le lien formel entre les conseils municipaux et le Conseil de la CUT serait assuré. Et la charge de travail pourrait être considérablement accrue.

ÉLECTION À SIÈGE DOUBLE AU CONSEIL DE LA CUT

Pareillement à la situation actuelle, les maires continueraient de siéger au Conseil de la CUT tout comme certains autres représentants des différents conseils municipaux.

Commissions de contrôle

ÉLECTION DU CONSEIL DE LA CUT

Aucune des situations de rechange à la méthode actuelle d'élection du Conseil de la CUT n'envisage la possibilité de faire siéger les contrôleurs au Conseil. Les commissions de contrôle ont été formées avant la création du Conseil de la CUT et, bien que dans un tel cas les fonctions des contrôleurs seraient réduites, cela n'aurait aucun impact sur le rôle des commissions.

Sans aucun doute, les commissions de contrôle procurent des postes prestigieux et responsables. Les contrôleurs représentent la municipalité tout entière et sont responsables de questions municipales spécifiques. Ils constituent le comité exécutif de la municipalité. S'il est décidé que les contrôleurs ne siègeront pas au Conseil de la CUT, les conseils municipaux peuvent saisir cette occasion pour réviser les fonctions et le statut des commissions de contrôle.

La suppression des commissions de contrôle abolirait l'existence de deux classes de représentants élus, la classe exécutive et les autres. Certaines décisions des commissions de contrôle ne peuvent être révoquées que sur un vote aux deux tiers du Conseil. Ce règlement et la nature générale des élections d'une commission de contrôle renforceraient l'idée qu'un conseil municipal est un conseil au sein d'un conseil. Dans les cas où l'on estimerait qu'un conseil municipal est trop grand, l'élimination de la commission de contrôle pourrait contribuer à une réduction de son effectif. (Voir à l'annexe B la documentation plus complète sur les commissions de contrôle).

Relations entre le conseil de la CUT et ses conseils et commissions

Si certaines des options proposées en vue de changer les méthodes d'élection au Conseil de la CUT étaient adoptées, les conseils municipaux auraient davantage le temps d'exercer un plus grand contrôle sur les commissions et conseils locaux.

Les relations établies ou envisagées pour la Communauté urbaine et ses conseils et commissions sont tout aussi appropriées au palier municipal.

Quartiers

Diverses possibilités ont été étudiées. Trois des municipalités - North York, Scarborough et York - ont actuellement un seul représentant pour leurs quartiers. L'imputabilité est ainsi plus précise. Si des changements particuliers sont apportés aux dispositions dans la Communauté urbaine, on pourrait prendre en considération l'établissement de quartiers à simple représentation dans les autres municipalités membres.

Rémunération

La rémunération des représentants élus sera fonction de deux principes: l'effectif du Conseil et le taux de rémunération jugé raisonnable par le Conseil selon les fonctions particulières remplies.

CHAPITRE NEUF

LES OPTIONS DE COMPOSITION DU GOUVERNEMENT DE LA CUT

Dans les chapitres précédents, un certain nombre de solutions ont été proposées pour la structure du Conseil et les options pour le poste de président, la sélection du comité exécutif, la détermination des relations entre le Conseil de la CUT et ses conseils et commissions qui sont pour la plupart nommés, ainsi que pour l'effectif du Conseil.

Bien que les divers sujets aient été présentés séparément, le Groupe de travail est conscient de leur interdépendance dans la composition du gouvernement de la Communauté urbaine. Tout changement apporté à l'un des éléments de ce gouvernement aura un impact sur les autres.

Ce chapitre porte sur les relations entre deux sujets centraux: la structure du Conseil et le poste de président. Ce n'est qu'après avoir pris les décisions touchant la structure préférée du conseil et le poste de président, que l'analyse doit être reportée sur les autres éléments du gouvernement.

Les diverses structures du Conseil et les options pour le poste de président sont présentées à l'illustration Un. L'illustration Deux renseigne sur la combinaison possible des éléments secondaires, le comité exécutif et les conseils et commissions, effectuée en fonction du choix fait sur les deux éléments centraux.

Les implications de chaque combinaison particulière du Conseil et du président sont toutes identifiées, et sont basées sur l'analyse des chapitres Deux et Trois. Étant donné que chaque structure de Conseil est conjuguée à chacune des options pour le poste de président, les implications se répètent. En s'en tenant à son mandat, le Groupe de travail ne formule pas de conclusions ni de recommandations, mais seulement des implications.

9.2

OPTIONS DE COMPOSITION DU GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE TORONTO

Illustration un

CAS A

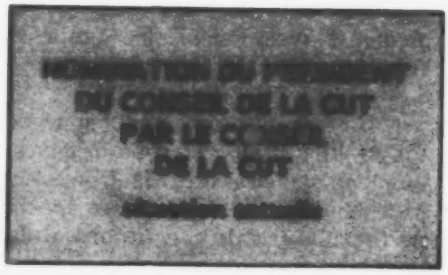
ou

SÉLECTION DU PRÉSIDENT
AU SEIN DU CONSEIL

siège conservé

ou

CAS B



ou

SÉLECTION DU PRÉSIDENT
AU SEIN DU CONSEIL

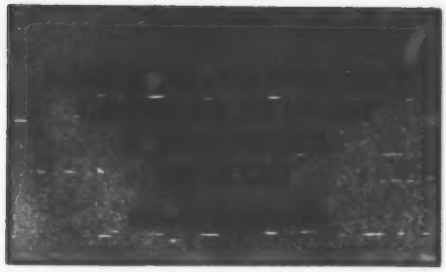
siège conservé

ou

OPTIONS DE COMPOSITION DU GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE TORONTO

Illustration un

CAS C



ou

SÉLECTION DU PRÉSIDENT AU SEIN DU CONSEIL

siège conservé

ou

CAS D

ou

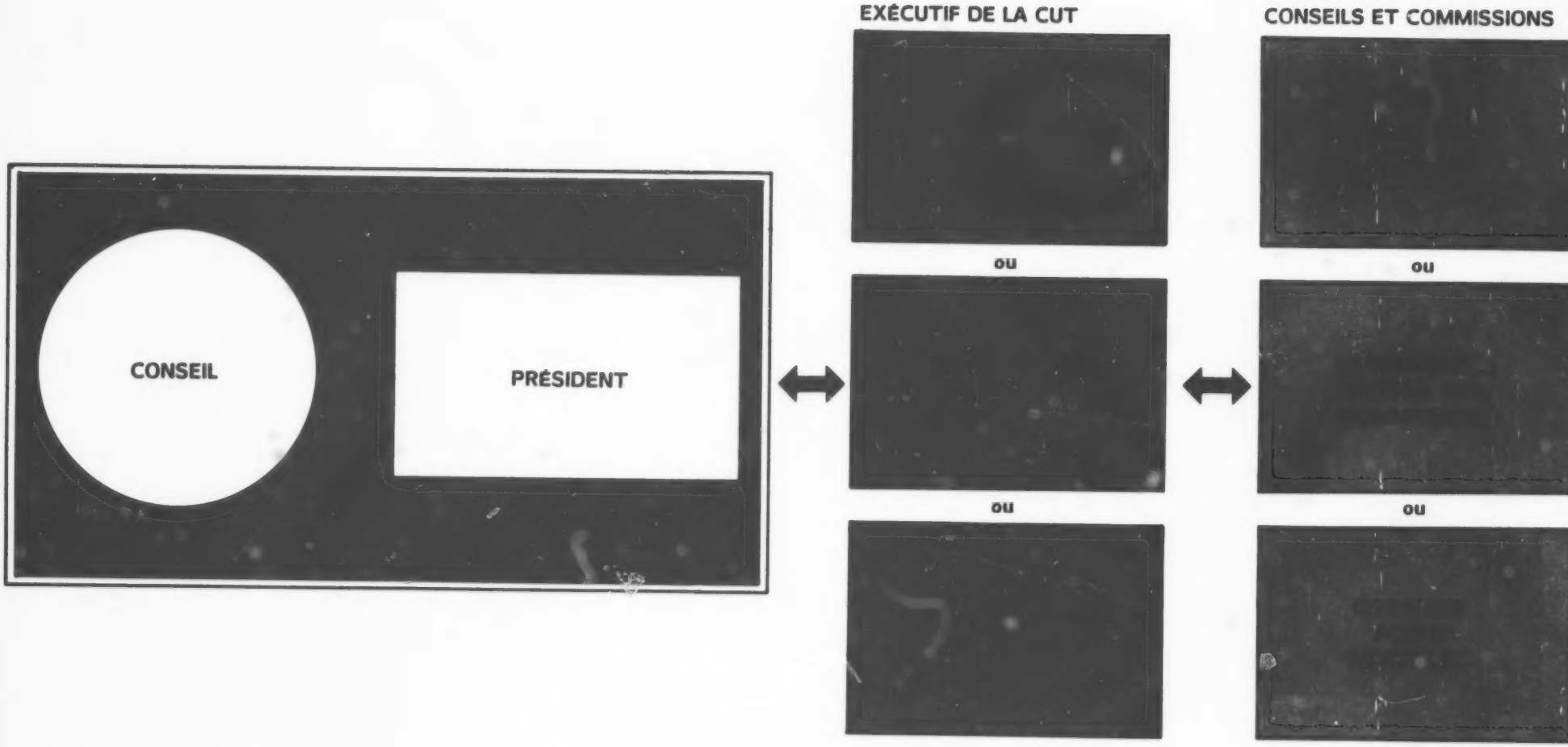
SÉLECTION DU PRÉSIDENT AU SEIN DU CONSEIL

siège conservé

ou

OPTIONS DE COMPOSITION DU GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE TORONTO

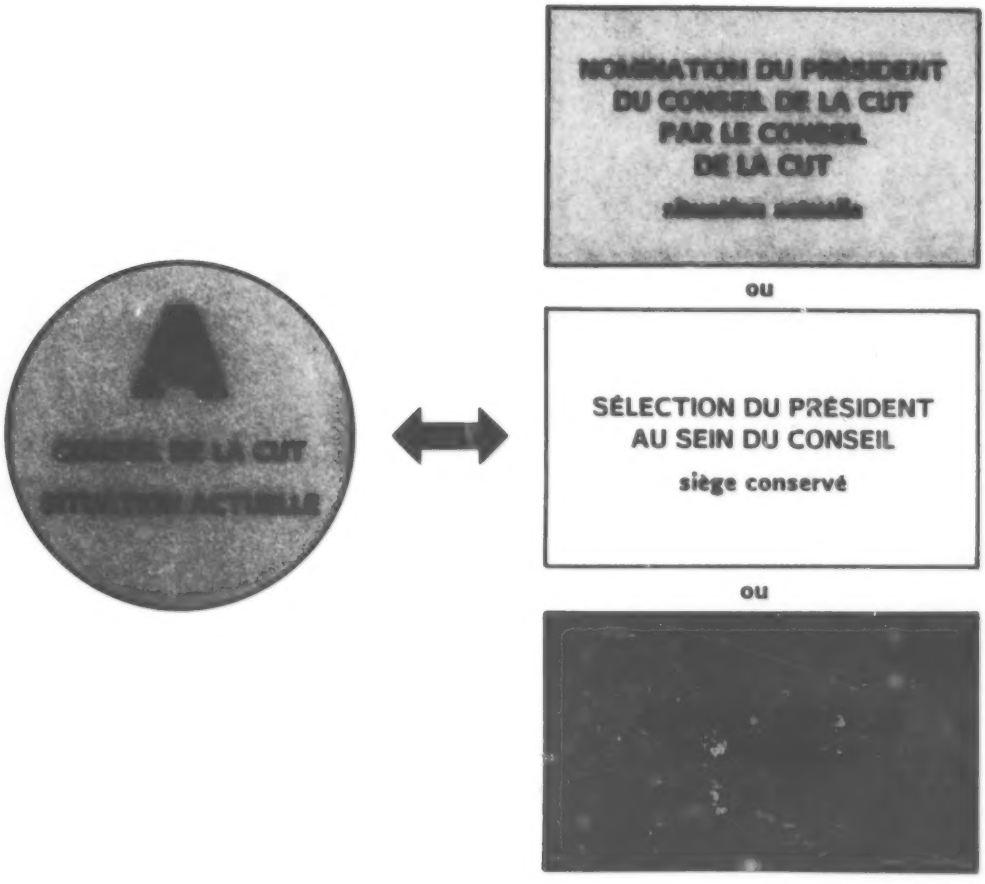
Illustration deux



Cas A

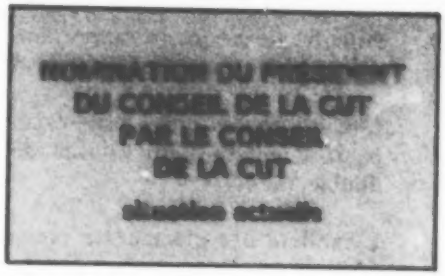
Situation actuelle

CAS A


NOMINATION DU PRÉSIDENT
DU CONSEIL DE LA CUT
PAR LE CONSEIL
DE LA CUT
ou
SÉLECTION DU PRÉSIDENT
AU SEIN DU CONSEIL
siège conservé
ou

A. SITUATION ACTUELLE DU CONSEIL

1. Nomination du président par le Conseil de la CUT: situation actuelle



Hypothèses

Situation actuelle du Conseil

- Maires,
- Contrôleurs
- Conseillers, au besoin pour compléter la représentation au Conseil de la CUT
- Conseillers de la CUT provenant de la ville de Toronto

Président nommé situation actuelle

- Le Conseil de la CUT choisit le président
- Tous les membres du Conseil ou «toute autre personne» éligible
- Si le président détient un siège au Conseil, il doit l'abandonner (le siège vacant doit être rempli)

Tous les membres, à l'exception du président, siègent à deux conseils.

Le président siège au Conseil de la CUT seulement.

Le président n'assume pas de responsabilités au palier municipal.

Implications

- Des liens se forment entre les conseils municipaux et le Conseil de la CUT.
- Le Conseil choisit le président et, de ce fait, le président bénéficie de la confiance du Conseil devant qui il est responsable.

- Le président est la seule personne qui peut consacrer tout son temps et ses efforts aux affaires de la Communauté urbaine, ce qui peut lui conférer un pouvoir officieux.

- L'électorat ne peut directement se prononcer sur le choix du président.

- Pour les questions se rapportant à la Communauté urbaine, les responsabilités devant l'électorat sont imprécises.

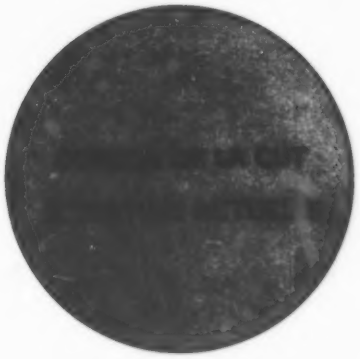
- L'équilibre des perspectives dans les municipalités et la communauté urbaine par les membres du Conseil de la CUT est rendu difficile en raison de ce double rôle.

- L'habileté des électeurs à comprendre qui les représentent au Conseil de la CUT et à influencer leur représentant varie d'une municipalité à une autre.

- Le rôle du président peut être adapté pour satisfaire les besoins de temps et de direction d'un conseil dont les membres sont responsables devant un conseil municipal et le Conseil de la CUT.

A. SITUATION ACTUELLE DU CONSEIL

2. Sélection du président au sein du Conseil



SÉLECTION DU PRÉSIDENT AU SEIN DU CONSEIL

siège conservé

Hypothèses

Situation actuelle du Conseil	Sélection du président au sein du Conseil
. Maires . Contrôleurs . Conseillers, au besoin pour compléter la représentation au Conseil de la CUT . Conseillers de la CUT provenant de la ville de Toronto	. Le Conseil choisit son président parmi ses membres . Seuls les membres élus sont éligibles . Le président retient son siège au conseil municipal/Conseil de la CUT

Tous les membres, y compris le président, siegent à deux conseils.

Tous les membres deviennent membres du Conseil de la CUT du fait qu'ils siègent à un conseil municipal.

Les responsabilités du président englobent la circonscription électorale, la municipalité et la Communauté urbaine tout entière.

Implications

. Des liens se forment entre les conseils municipaux et le Conseil de la CUT.

. Le Conseil choisit le président et, de ce fait, le président bénéficie de la confiance du Conseil.

- Pour les questions se rapportant à la Communauté urbaine, la responsabilité devant l'électorat est divisée.

- L'électorat ne peut directement influencer le choix du président.

- Le président a de multiples responsabilités et une charge de travail accrue qui restreignent le temps disponible pour assumer ses responsabilités dans sa circonscription électorale, la municipalité membre et la Communauté urbaine tout entière.

- Le loyalisme du président est partagé entre le Conseil de la CUT et son conseil municipal particulier.

- Le fait de siéger à deux conseils va à l'encontre de la proposition qui stipule qu'un membre existant siège au poste de président, en particulier dans le cas des maires.

- Le président représente sa circonscription locale et devient en quelque sorte un conseiller principal. Il est responsable devant les deux conseils et sa circonscription électorale.

A. SITUATION ACTUELLE DU CONSEIL

3. Élection générale du président

Hypothèses

Situation actuelle du Conseil	Élection générale du président
. Maires . Contrôleurs . Conseillers, au besoin pour compléter la représentation au Conseil de la CUT . Conseillers de la CUT provenant de la ville de Toronto	. Tout électeur qualifié est éligible au poste de président dans une élection organisée dans la Communauté urbaine

Tous les membres, à l'exception du président, siègent à deux conseils.

Le président siège au Conseil de la CUT seulement.

Le président est choisi par l'électorat.

Implications

. Des liens se forment entre les conseils municipaux et le Conseil de la CUT.

. Le président est le seul membre exclusivement responsable devant l'électorat pour les questions concernant la Communauté urbaine.

. Une polarisation des rôles du président et du Conseil pourrait s'établir.

. La responsabilité du président risque d'être plus apparente que réelle s'il ne bénéficie pas de l'appui du Conseil.

- L'autorité statutaire du président risque d'être accrue pour la rendre compatible avec son mandat.

- Fort de ce mandat général, le président pourrait dominer un conseil au loyalisme partagé.

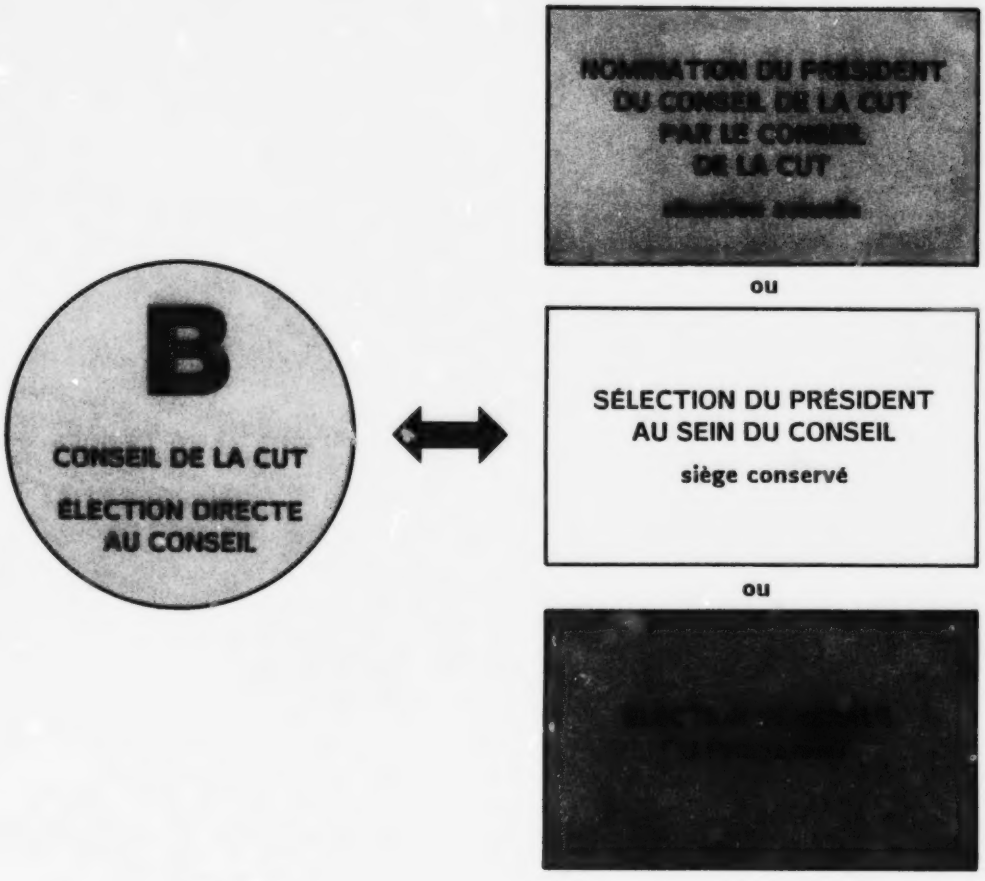
- Soutien financier et notorieté seraient des considérations essentielles pour les candidats à la présidence.

- L'habileté du président à remplir efficacement ses fonctions dépend de l'appui et de la confiance que lui accorde le Conseil.

Cas B

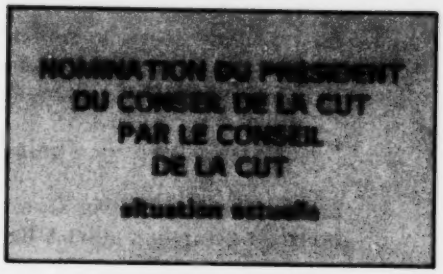
Élection directe au Conseil

CAS B


B
CONSEIL DE LA CUT
ÉLECTION DIRECTE
AU CONSEIL
NOMINATION DU PRÉSIDENT
DU CONSEIL DE LA CUT
PAR LE CONSEIL
DE LA CUT
ou
SÉLECTION DU PRÉSIDENT
AU SEIN DU CONSEIL
siège conservé
ou

B. ÉLECTION DIRECTE DES CONSEILLERS AU CONSEIL DE LA CUT

1. Nomination du président par le Conseil de la CUT: Situation actuelle



Hypothèses

Élection directe des conseillers au Conseil	Nomination du président par le Conseil de la CUT (situation actuelle)
. Les membres siègent au Conseil de la CUT exclusivement . Pas de sièges doubles; les maires, les contrôleurs et les conseillers des municipalités membres ne siègeraient pas au Conseil de la CUT	. Le Conseil de la CUT choisit son président . Tout membre ou «toute autre personne» peut être sélectionné . Le président abandonne son siège s'il est membre élu du Conseil (le poste vacant doit être rempli)

Tous les membres, y compris le président, siègent au Conseil de la CUT seulement.

Aucun lien avec les conseils municipaux.

Le président n'assume aucune responsabilité au niveau de sa circonscription électorale.

Implications

. Le Conseil choisit le président qui, de ce fait, bénéficie de la confiance des membres et est responsable devant le Conseil.

. Le président peut consacrer tous ses efforts aux affaires concernant la Communauté urbaine car il ne représente pas de circonscription locale.

. Tous les membres travaillent exclusivement sur les questions concernant la Communauté urbaine.

. L'électorat serait davantage sensibilisé par les questions se rapportant à la Communauté urbaine.

- Deux paliers de gouvernement municipal indépendants et distincts seraient ainsi créés.

- L'absence de liens entre les conseils municipaux et le Conseil de la CUT pourrait donner lieu à des conflits.

- Le président serait le seul membre du Conseil non directement responsable devant une circonscription de la Communauté urbaine des questions se rapportant à la Communauté urbaine.

- L'électorat ne peut déterminer le choix du président.

- Si un membre élu du Conseil était choisi président, une élection partielle pourrait avoir lieu suite à l'abandon réglementaire du siège.

- Le choix d'une «toute autre personne» au poste de président imposerait un président non élu à un conseil directement élu. Un membre élu qui deviendrait président cesserait d'être responsable devant l'électorat.

B. ÉLECTION DIRECTE DES CONSEILLERS AU CONSEIL DE LA CUT

2. Sélection du président au sein du Conseil

SÉLECTION DU PRÉSIDENT AU SEIN DU CONSEIL

siège conservé

Hypothèses

Élection directe des conseillers au Conseil

- Les membres siègent au Conseil de la CUT exclusivement
- Pas de sièges doubles; les maires, les contrôleurs et les conseillers des municipalités membres ne siègeraient pas au Conseil de la CUT

Sélection du président au sein du Conseil

- Le Conseil choisit le président parmi ses membres
- Seuls les membres élus sont éligibles
- Le président retient son siège

Tous les membres, y compris le président, siègent au Conseil de la CUT seulement.

Aucun lien avec les conseils municipaux.

Le président assume des responsabilités au niveau de sa circonscription électorale et de la Communauté urbaine tout entière.

Implications

- L'électorat serait davantage sensibilisé par les questions concernant la Communauté urbaine.
- Le président assume des responsabilités au niveau de sa circonscription électorale et devient une sorte du conseiller principal.
- Le Conseil choisit le président qui, de ce fait, bénéficie de la confiance des membres.
- Deux paliers de gouvernement municipal indépendants et distincts seraient ainsi créés.
- Le président serait directement responsable devant un électorat limité.
- L'absence de liens entre les conseils municipaux et le Conseil de la CUT

peut donner lieu à des conflits.

. Le président doit équilibrer les intérêts de sa circonscription et ceux de la Communauté urbaine.

. L'électorat ne peut directement déterminer le choix du président.

. Tous les membres, y compris le président, seraient directement responsables devant leur circonscription pour les questions concernant la Communauté urbaine.

B. ÉLECTION DIRECTE DES CONSEILLERS AU CONSEIL DE LA CUT

3. Élection générale du président

Hypothèses

Élection directe des conseillers au Conseil	Élection générale du président
. Les membres siègent au Conseil de la CUT exclusivement . Pas de sièges doubles; les maires, les contrôleurs et les conseillers des municipalités membres ne siègeraient pas au Conseil de la CUT	. Tout électeur qualifié est éligible à la présidence, dans une élection organisée dans la Communauté urbaine tout entière

Tous les membres, y compris le président, siègent au Conseil de la CUT seulement.

Tous les membres sont directement élus au Conseil de la CUT.

Aucun lien avec les conseils municipaux.

La circonscription du président englobe toute la Communauté urbaine; le président est choisi par l'électorat.

Implications

. Tous les membres du Conseil, y compris le président, sont directement responsables devant l'électorat des questions concernant la Communauté urbaine.

. L'électorat serait davantage sensibilisé par les questions se rapportant à la Communauté urbaine.

. Deux paliers de gouvernement municipal indépendants et distincts seraient ainsi créés.

- La responsabilité du président risque d'être plus apparente que réelle s'il ne bénéficie pas de l'appui du Conseil.

- Le mandat général du président pourrait fournir une arme politique de force.

- En l'absence de liens avec les conseils municipaux, la possibilité existe que des conflits se développent entre les conseils municipaux et le Conseil de la CUT.

- Une polarisation des rôles du président et du Conseil pourrait s'établir.

- Soutien financier et notoriété seraient des considérations essentielles pour les candidats à la présidence.

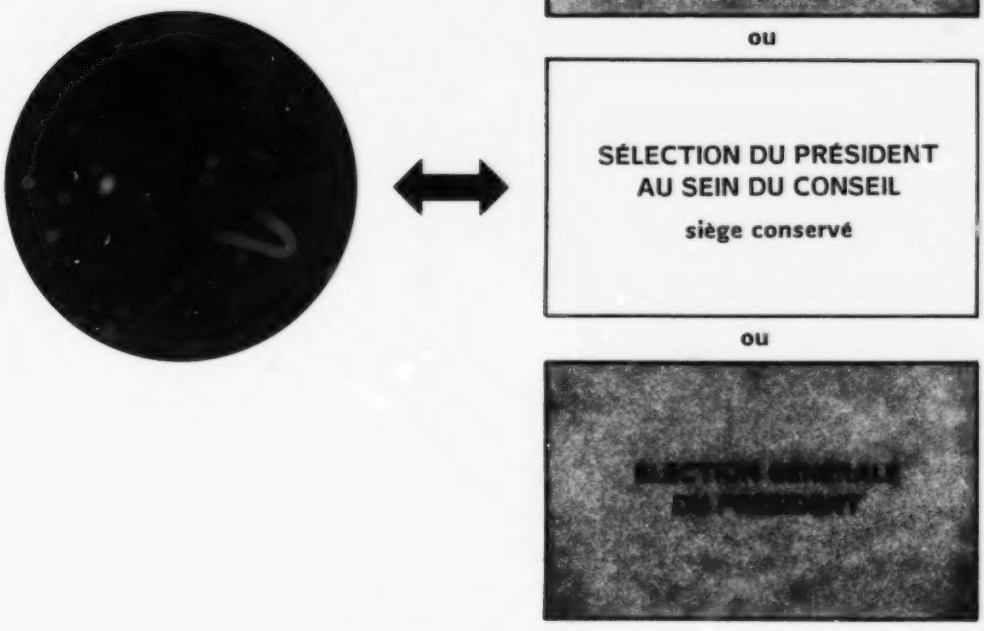
- L'autorité statutaire du président risque d'être accrue pour la rendre compatible avec son mandat.

- L'habilité du président à remplir efficacement ses fonctions dépend de l'appui et de la confiance que lui accorde le Conseil.

Cas C

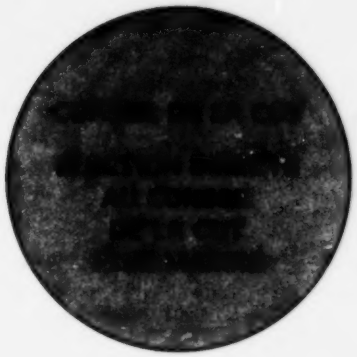
Élection directe au Conseil de la CUT plus maires

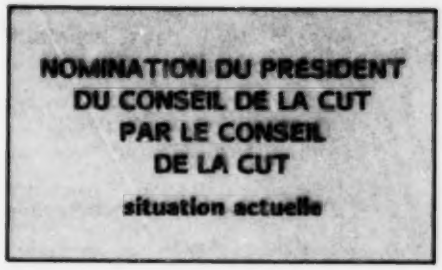
CAS C


NOMINATION DU PRÉSIDENT
DU CONSEIL DE LA CUT
PAR LE CONSEIL
DE LA CUT
ou
SÉLECTION DU PRÉSIDENT
AU SEIN DU CONSEIL
siège conservé
ou

C. ÉLECTION DIRECTE DES CONSEILLERS AU CONSEIL DE LA CUT AVEC NOMINATION AUTOMATIQUE DES MAIRES

1. Nomination du président par le Conseil de la CUT: situation actuelle





Hypothèses

Élection directe des conseillers au Conseil de la CUT avec nomination automatique des maires	Nomination du président par le Conseil de la CUT (situation actuelle)
. Les maires des municipalités siègent au Conseil de la CUT . Tous les autres membres du Conseil de la CUT siègent au Conseil de la CUT seulement . Aucun conseiller municipal (autre que le maire) ne siègerait au Conseil de la CUT	. Le Conseil de la CUT choisit son président . Tout membre du Conseil de la CUT ou «toute autre personne» est éligible à la présidence . Si le président détient un siège au conseil local, il doit l'abandonner (le siège vacant doit être rempli)

Les maires siègent à deux conseils.

Tous les autres membres du Conseil, y compris le président, siègent au Conseil de la CUT seulement.

Le président n'assume pas de responsabilités au niveau municipal ou dans les circonscriptions électorales.

Implications

. La responsabilité du membre du Conseil directement élu devant l'électorat est clairement définie pour les questions concernant la Communauté urbaine.

- Tous les membres du Conseil de la CUT peuvent consacrer tout leur temps à la Communauté urbaine, à l'exception des maires qui siègent à deux conseils.

- Le Conseil choisit le président qui, de ce fait, bénéficie de la confiance du Conseil devant qui il est responsable.

- En assurant la liaison et la communication entre le Conseil de la CUT et les conseils municipaux, les maires pourraient diminuer la possibilité de conflits entre ces conseils.

- L'électorat serait davantage sensibilisé par les questions concernant la Communauté urbaine.

- Le président serait le seul membre qui détient un siège sans avoir été élu.

- L'imputabilité des maires sur les questions concernant la Communauté urbaine est mal définie car ils siègent à deux conseils.

- L'électorat ne peut directement déterminer le choix du président.

- La nomination d'un maire au poste de président entraînerait l'abandon de son siège et pourrait déclencher une élection partielle.

- Le choix de «toute autre personne» au poste de président imposerait un président non élu à un conseil directement élu. Un membre élu qui deviendrait président cesserait d'être responsable devant l'électorat.

C. ÉLECTION DIRECTE DES CONSEILLERS AU CONSEIL DE LA CUT AVEC NOMINATION AUTOMATIQUE DES MAIRES

2. Sélection du président au sein du Conseil

SÉLECTION DU PRÉSIDENT AU SEIN DU CONSEIL

siège conservé

Hypothèses

Élection directe des conseillers au Conseil de la CUT avec nomination automatique des maires	Sélection du président au sein du Conseil de la CUT
. Les maires des municipalités siègent au Conseil de la CUT . Tous les autres membres du Conseil de la CUT siègent au Conseil de la CUT seulement . Aucun conseiller municipal (autre que le maire) ne siègerait au Conseil de la CUT	. Le Conseil de la CUT choisit son président parmi ses membres . Seuls les membres du Conseil de la CUT sont éligibles . Le président conserve son sèige au Conseil de la CUT

Les maires siègent à deux conseils.

Tous les autres membres, y compris le président, siègent au Conseil de la CUT seulement à moins qu'un maire soit choisi comme président.

Le président assume des responsabilités au niveau d'une circonscription électorale et de la Communauté urbaine tout entière.

Implications

. La responsabilité des membres du Conseil directement élus devant l'électorat est clairement définie.

. En assurant la liaison et la communication entre le Conseil de la CUT et les conseils municipaux, les maires pourraient diminuer la possibilité de conflits entre ces conseils.

- Les membres du Conseil de la CUT, à l'exception des maires, peuvent consacrer tout leur temps à la Communauté urbaine.

- L'électorat serait davantage sensibilisé par les questions concernant la Communauté urbaine.

- Le Conseil choisit le président qui, de ce fait, bénéficie de la confiance du Conseil.

- Le membre du Conseil qui est élu président devient, à ce titre, une sorte de conseiller principal.

- L'imputabilité du président est divisée entre le Conseil de la CUT et sa circonscription électorale.

- Le président doit équilibrer les intérêts de sa circonscription électorale et ceux de la Communauté urbaine.

- La responsabilité des maires pour les questions concernant la Communauté urbaine est mal définie car ils siègent à deux conseils.

- L'électorat ne peut directement déterminer le choix du président.

- L'obligation de siéger à la tête de deux conseils va à l'encontre de l'idée qu'un maire puisse être élu président du Conseil de la CUT.

- Les membres du Conseil de la CUT, y compris le président, peuvent consacrer tout leur temps aux affaires de la Communauté urbaine; seuls les maires siègent à un conseil municipal et au Conseil de la CUT, en assurant ainsi la liaison.

C. ÉLECTION DIRECTE DES CONSEILLERS AU CONSEIL DE LA CUT AVEC NOMINATION AUTOMATIQUE DES MAIRES

3. Élection générale du président

Hypothèses

Élection directe des conseillers au Conseil de la CUT avec nomination automatique des maires

- Les maires des municipalités siègent au Conseil de la CUT
- Tous les autres membres du Conseil de la CUT siègent au Conseil de la CUT seulement
- Aucun conseiller municipal (autre que le maire) ne siègerait au Conseil de la CUT

Élection générale du président

- Tout électeur qualifié est éligible au poste de président dans une élection organisée dans la Communauté urbaine tout entière

Les maires siègent à deux conseils.

Tous les autres membres, y compris le président, siègent au Conseil de la CUT seulement.

La circonscription électorale du président englobe la Communauté urbaine toute entière.

Implications

- La responsabilité des membres du Conseil directement élus et du président devant l'électorat est clairement définie.
- Les membres du Conseil de la CUT peuvent consacrer tout leur temps à la Communauté urbaine, à l'exception des maires qui siègent à deux conseils.
- L'électorat serait davantage sensibilisé par les questions concernant la Communauté urbaine.

- Le président et les membres du Conseil, à l'exception des maires, sont responsables devant l'électorat des questions concernant la Communauté urbaine exclusivement.

- En assurant la liaison et la communication entre le Conseil de la CUT et les conseils municipaux, les maires pourraient diminuer la possibilité de conflits entre ces conseils.

- Le Conseil n'exerce aucun contrôle sur la sélection du président.

- La responsabilité du président risque d'être plus apparente que réelle s'il ne bénéficie pas de l'appui du Conseil.

- Une polarisation des rôles du président et du Conseil pourrait s'établir.

- La responsabilité des maires pour les questions concernant la Communauté urbaine est mal définie car ils siègent à deux conseils.

- L'autorité statutaire du président risque d'être accrue pour la rendre compatible avec son mandat.

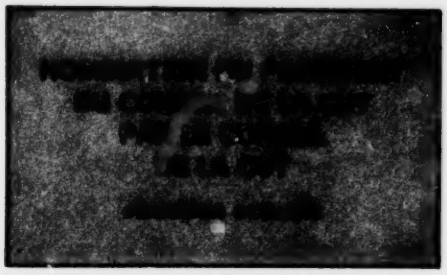
- Soutien financier et notoriété seraient des considérations essentielles pour les candidats à la présidence.

- L'habileté du président à remplir efficacement ses fonctions dépend de l'appui et de la confiance que lui accorde le Conseil.

CAS D

Siège double Communauté urbaine/Municipalité

CAS D



ou

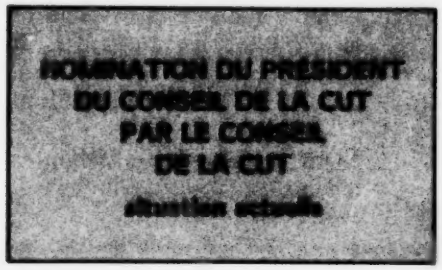
SÉLECTION DU PRÉSIDENT AU SEIN DU CONSEIL

siège conservé

ou

D. CONSEILLERS ÉLUS À DES SIÈGES DOUBLES AUX CONSEIL DE LA CUT/CONSEIL MUNICIPAL

1. Nomination du président par le Conseil de la CUT: situation actuelle



Hypothèses

Conseillers élus à des sièges doubles aux Conseil de la CUT/conseil municipal	Nomination du président par le Conseil de la CUT (situation actuelle)
. Les maires des municipalités siègent au Conseil de la CUT . Tous les conseillers de la CUT seraient élus pour siéger simultanément à un conseil municipal et au Conseil de la CUT	. Le Conseil de la CUT choisit son président . Tout membre du Conseil de la CUT ou «toute autre personne» est éligible . Si le président détient un siège au conseil local, il doit l'abandonner (le siège vacant doit être rempli)

Tous les membres, à l'exception du président, siègent à deux conseils.

Le président siège au Conseil de la CUT seulement.

Le président n'assume pas de responsabilités à un conseil municipal ou dans une circonscription électorale.

Implications

. Des liens se forment entre les conseils municipaux et le Conseil de la CUT.

. Le Conseil choisit le président qui, de ce fait, bénéficie de la confiance du Conseil, devant qui il est responsable.

- Le président peut acquérir une certaine influence car il est le seul membre qui peut consacrer tout son temps et tous ses efforts aux questions concernant la Communauté urbaine.

- L'électorat ne peut directement déterminer le choix du président.

- Compte tenu de la division des responsabilités locales entre les conseillers de la CUT et les conseillers locaux, les conseillers de la CUT pourraient consacrer davantage de temps aux questions concernant la Communauté urbaine malgré le fait qu'ils siègent à deux conseils.

- Étant donné que les membres siègent à deux conseils, l'imputabilité est mal définie.

- Le rôle du président peut être adapté pour satisfaire les besoins de temps et de direction d'un conseil dont les membres sont responsables devant un conseil municipal et le Conseil de la CUT.

D. CONSEILLERS ÉLUS À DES SIÈGES DOUBLES AUX CONSEIL DE LA CUT/CONSEIL MUNICIPAL

2. Sélection du président au sein du Conseil

SÉLECTION DU PRÉSIDENT AU SEIN DU CONSEIL

siège conservé

Hypothèses

Conseillers élus à des sièges doubles aux Conseil de la CUT/conseil municipal	Sélection du président au sein du Conseil
. Les maires des municipalités siègent au Conseil de la CUT . Tous les conseillers de la CUT seraient élus pour siéger simultanément à un conseil municipal et au Conseil de la CUT	. Le Conseil choisit son président parmi ses membres . Seuls les membres élus sont éligibles. . Le président conserve son siège au conseil municipal/Conseil de la CUT.

Tous les membres, y compris le président, siègent à deux conseils.

Le président assume des responsabilités au niveau de sa circonscription électorale, d'un conseil municipal et de la Communauté urbaine tout entière.

Implications

. Le Conseil choisit le président qui, de ce fait, bénéficie de la confiance du Conseil.

. L'existence des liens entre les conseils municipaux et le Conseil de la CUT pourrait diminuer la possibilité de conflits entre ces conseils.

. Étant donné que les membres siègent à deux conseils, l'imputabilité est mal définie.

- L'imputabilité du président est divisée entre le Conseil de la CUT, un conseil local et sa circonscription électorale.

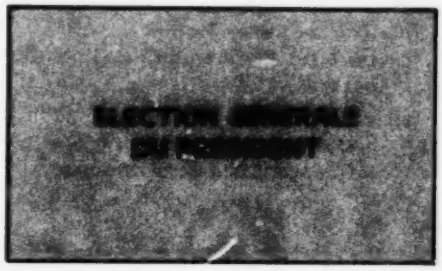
- L'électorat ne peut directement déterminer le choix du président.

- Le président a de multiples responsabilités et une charge de travail accrue qui limitent le temps disponible pour assumer ses responsabilités dans sa circonscription électorale, la municipalité membre et la Communauté urbaine tout entière.

- Le président représente sa circonscription locale et devient en quelque sorte un conseiller principal. Il est responsable devant deux conseils et sa circonscription électorale.

D. CONSEILLERS ÉLUS À DES SIÈGES DOUBLES AUX CONSEILS DE LA CUT/CONSEIL MUNICIPAL

3. Élection générale du président



Hypothèses

Conseillers élus à des siège doubles aux Conseil de la CUT/ conseil municipal

- Les maires des municipalités siègent au Conseil de la CUT
- Tous les conseillers de la CUT seraient élus pour siéger simultanément à un conseil municipal et au Conseil de la CUT

Élection générale du président

- Tout électeur qualifié est éligible au poste de président dans une élection organisée dans la Communauté tout entière

Tous les membres, à l'exception du président, siègent à deux conseils.

La circonscription du président englobe la Communauté urbaine tout entière.

Implications

- Des liens se forment entre les conseils municipaux et le Conseil de la CUT.
- Le président est le seul membre exclusivement responsable devant l'électorat des questions concernant la Communauté urbaine.
- Étant donné que les membres siègent à deux conseils, leur imputabilité est mal définie.

- L'autorité statutaire du président risque d'être accrue pour la rendre compatible avec son mandat.

- La responsabilité du président risque d'être plus apparente que réelle s'il ne bénéficie pas de l'appui du Conseil.

- Une polarisation des rôles du président et du Conseil pourrait s'établir.

- Fort de ce mandat, le président pourrait dominer un Conseil au loyalisme partagé.

- Soutien financier et notoriété seraient des considérations essentielles pour les candidats à la présidence.

- L'habilité du président à remplir efficacement ses fonctions dépend de l'appui et de la confiance que lui accorde le Conseil.

CONCLUSION

De par sa composition, tout comme par les limites de son mandat, le Groupe de travail n'avait pas pour tâche de soumettre des recommandations sur les dispositions électorales ou la composition du Conseil pour la Communauté urbaine de Toronto. Le rapport préparé par le Groupe de travail a pour but de fournir aux personnes chargées de formuler ces recommandations et de prendre les décisions une analyse aussi claire et précise que possible des options.

Rappeler que les différentes relations entre les différentes options sont complexes serait rappeler une évidence. On espère que la méthode de présentation adoptée facilitera la discussion en la concentrant sur les questions principales.

ANNEXE A

EXTRAITS DU RAPPORT PROVISOIRE DU COMITÉ CONSULTATIF SUR LES ÉLECTIONS MUNICIPALES PRÉSENTÉ AU MINISTRE DES AFFAIRES MUNICIPALES

Introduction

Les méthodes employées pour financer une campagne, surveiller les dépenses et en rendre compte intéressent à la fois le public et tous les paliers de gouvernement. Comme la Commission royale sur la Communauté urbaine de Toronto (rapport Robarts) l'a fait remarquer, les campagnes électorales municipales coûtent de plus en plus cher à cause de la hausse des tarifs d'affranchissement, du prix des panneaux et des frais d'impression. Ce phénomène risque d'enlever au citoyen moyen toute chance de se faire élire.

* * * *

DIVULGATION DES DONS ET DES DÉPENSES

L'avantage de la divulgation, comme on l'a expliqué dans le Rapport Camp sur l'Assemblée législative, c'est qu'elle sert à promouvoir un processus électoral ouvert qui accorde la plus grande importance au fait que le public a le droit d'être informé et que les donateurs ont le droit de faire des dons publiquement et volontairement. Le comité partage ce point de vue et considère que la divulgation de ces renseignements donne au public l'information dont il a besoin pour se faire une bonne idée des appuis financiers dont dispose un candidat. Certains espèrent que la divulgation permettra de rendre les citoyens moins soupçonneux et moins cyniques à l'égard des institutions municipales et des personnalités politiques municipales. D'autres ont souligné que la divulgation avait non seulement pour but d'informer le public, mais aussi d'empêcher des particuliers ou des groupes d'exercer une influence inacceptable sur des élus. Voici ce qu'on pouvait lire à ce sujet dans un éditorial du Toronto Star du 12 avril 1985:

> *«La meilleure façon de s'assurer que les élus ne sont pas manipulés par de généreux donateurs, c'est d'avoir des lois qui imposent un plafond sur les dons et qui obligent les candidats à dévoiler combien leur a coûté leur campagne et d'où venait l'argent.»*

Les dispositions qui rendent la divulgation obligatoire et limitent le montant des dons visent surtout à rendre les campagnes électorales plus démocratiques. Elles n'empêchent pas nécessairement certains candidats d'avoir recours à des méthodes douteuses, mais elles permettent à la population de savoir qui appuie les différents candidats. À notre avis, il est sûrement intéressant pour les électeurs et les candidats de savoir si la majeure partie de l'argent dont un candidat dispose pour sa campagne provient d'une grande entreprise, d'une association professionnelle, d'un syndicat ou d'un grand nombre de citoyens qui ont donné de petites sommes et qui n'appartiennent à aucun groupe défendant des intérêts particuliers.

* * * *

<u>Recommandation 5.15</u> Le Comité recommande que tous les candidats à des élections municipales soient tenus de divulguer, dans les six mois suivant la date du scrutin, les sommes qu'ils ont reçues et les dépenses qu'ils ont engagées pour leur campagne électorale.

MONTANTS MAXIMUMS DES DONS

Le comité estime qu'il convient de limiter le montant des dons qu'une personne ou un organisme peut faire à un ou plusieurs candidats. À notre avis, une telle mesure législative n'a pas pour but d'empêcher des particuliers ou des groupes de contribuer au financement d'une campagne électorale. Elle a en fait deux objectifs: a) limiter la dépendance du titulaire d'une charge vis-à-vis d'un ou de quelques donateurs; et b) donner au public l'assurance qu'aucun particulier ni aucun groupe de pression n'est en mesure d'établir ou de contrôler la politique d'une municipalité, ce qui pourrait se produire si, à un moment donné, un candidat devait compter presque exclusivement sur l'appui financier d'un groupe ou d'un particulier. Le montant des dons devrait être limité à 750 $ par candidat et à un total de 3 000 $ pour tous les candidats dans la juridiction.

<u>Recommandation 5:9</u> Le comité recommande qu'un particulier, une société ou un autre organisme ne puisse donner plus de 750 $ en argent ou sous forme de services à un candidat et plus de 3 000 $ à l'ensemble des candidats dans la juridiction au cours de la période pendant laquelle les dons seraient autorisés.

* * * *

DÉPENSES AUTORISÉES

Nous l'avons déjà dit, une campagne électorale municipale coûte aujourd'hui tellement cher qu'un Canadien moyen ne pourrait pas normalement songer à se porter candidat. À titre d'exemple, deux candidats à la mairie dans une municipalité ont dépensé ensemble plus de 600 000 $. À notre avis, pour que tous les citoyens aient une chance de se faire élire dans une municipalité, il importe de limiter le montant que les candidats et leurs partisans peuvent consacrer à la campagne électorale. Autrement, seuls les riches et les personnes qui comptent de bonnes relations dans le milieu des affaires et qui, pour cette raison, peuvent se permettre de dépenser beaucoup plus que leurs adversaires seront en mesure de se faire élire.

* * * *

<u>Recommandation 5:10</u> Le comité recommande de limiter à 5 500 $ les dépenses des candidats à la présidence du conseil municipal et à 3 500 $ celles de tous les autres candidats, sommes auxquelles s'ajouteront pour chaque électeur 0,40 $ dans une municipalité qui compte de 1 001 à 20 000 électeurs, 0,50 $ dans une municipalité qui en compte de 20 001 à 100 000 et 0,45 $ dans une municipalité de plus de 100 000 électeurs.

ANNEXE B

RENSEIGNEMENTS COMPLÉMENTAIRES SUR LES COMMISSIONS DE CONTRÔLE

La première commission de contrôle en Ontario a été créée dans la Ville de Toronto vers la fin du dix-neuvième siècle. En créant de telles commissions, on imposait ainsi un organisme exécutif au conseil municipal.

À l'origine, les membres de la commission de contrôle étaient sélectionnés par les membres du Conseil, dont ils étaient issus. Cette pratique fut par la suite abandonnée en faveur d'élections générales des contrôleurs.

La Loi sur les municipalités prévoit la création d'une commission de contrôle dans toutes les villes d'au moins 100 000 habitants. Cependant, si la Commission des affaires municipales de l'Ontario donne son approbation, ces villes peuvent se passer de leur commission de contrôle. Selon un règlement municipal passé par les deux tiers de tous les membres du conseil et approuvé par la Commission des affaires municipales de l'Ontario, des commissions de contrôle peuvent être créées dans toute ville d'au moins 45 000 habitants et dans toute autre municipalité de secteur d'au moins 100 000 habitants.

En 1986, il reste seulement cinq commissions de contrôle en Ontario: quatre dans la Communauté urbaine de Toronto (North York, Etobicoke, Scarborough et York) et une dans la ville de London. Divers moyens ont été utilisés pour supprimer les commissions de contrôle: par l'application d'un gouvernement régional, par un vote au deux tiers du conseil ou par un référendum municipal avec approbation de la Commission des affaires municipales de l'Ontario. En outre, un certain nombre de municipalités, qui sont normalement requises de créer une commission de contrôle, ont obtenu des mesures d'exception privées ou publiques qui les déchargent de cette obligation.

FONCTIONS D'UNE COMMISSION DE CONTRÔLE

Les commissions de contrôle doivent assumer un certain nombre de responsabilités statutaires comme:

- la préparation du budget;
- la préparation des cahiers des charges pour tous les contrats et soumissions de matériaux et de fournitures, et leur attribution; et,
- la responsabilité de nommer des fonctionnaires cadres au conseil, leur rémunération et leur congédiement.

Le conseil au sein duquel une commission de contrôle a été créée peut "par règlement municipal ou par résolution attribuer à la commission d'autres fonctions que le conseil juge appropriées". Ainsi, le conseil a pleins pouvoirs pour déléguer certaines de ses fonctions à la commission de contrôle. Mais par révocation du règlement municipal ou de la résolution, les fonctions assignées à la commission par le conseil peuvent à nouveau être assumées par le conseil.

En général, lorsque la commission exerce son droit statutaire, un vote aux deux tiers des membres du conseil présents à l'assemblée est requis pour casser la décision prise par

la commission de contrôle. Par exemple:

- le conseil peut n'effectuer ou n'affecter aucune dépense (le paiement des débentures ou d'autres dettes exclu), à moins que telles dépenses soient prescrites dans les prévisions, sans recours à un tel vote;

- le conseil ne peut réformer ni varier la décision de la commission en ce qui concerne les soumissions, si cela avait pour effet d'augmenter le coût du travail ou d'attribuer le contrat à un soumissionnaire autre que celui choisi par la commission, sans un vote aux deux tiers;

- le conseil ne peut nommer ou choisir des fonctionnaires cadres à moins qu'ils aient été nommés par la commission, sans un vote aux deux tiers;

- aucun chef de service renvoyé par la commission ne peut être réintégré ou nommé à nouveau sans un vote aux deux tiers.

Lorsque la fonction a été assignée par un conseil à la commission, un simple vote majoritaire du conseil suffit à annuler les décisions de la commission de contrôle.

La Loi sur les municipalités stipule que la commission de contrôle a l'initiative des tâches qui lui sont assignées. Seule la commission de contrôle doit s'acquitter de ces fonctions, mais le conseil peut déposer des règlements municipaux. Par conséquent, le conseil ne peut introduire d'action sur les questions relevant de la commission mais il peut exercer son droit de réformer, annuler, modifier ou renvoyer les actions de la commission qui sont présentées au conseil.

Un conseil ne peut facilement supprimer une commission de contrôle. Pour cela, il faut un vote aux deux tiers de tous les membres du conseil. La décision du conseil doit ensuite être approuvée par la Commission des affaires municipales de l'Ontario. Les effectifs relatifs des conseils municipaux et des commissions de contrôle sont tels qu'il est difficile d'obtenir un vote aux deux tiers de tous les membres du conseil pour supprimer une commission de contrôle. Par exemple, à Etobicoke et à York, un vote unanime des membres du conseil, qui ne sont pas des contrôleurs, serait nécessaire. Et à North York et Scarborough, treize des quatorze membres du conseil doivent voter pour supprimer une commission de contrôle.

ANNEXE C

RENSEIGNEMENTS COMPLÉMENTAIRES SUR LES CONSEILS ET COMMISSIONS

Conformément aux termes de son mandat, le Groupe de travail doit examiner les relations du Conseil de la Communauté urbaine de Toronto avec la Commission des commissaires de police de la CUT, la Commission de protection de la nature de la CUT et région, le Conseil de gestion du zoo de la CUT, le conseil de gestion de la Guild Inn, le Conseil des bibliothèques de la CUT, la Société d'aide à l'enfance, la Société catholique d'aide à l'enfance, la Commission des transports en commun de Toronto, la Commission des permis de la CUT, le Conseil d'administration de la Place de l'exposition, et le Conseil de gestion du Centre O'Keefe.

Le Groupe de travail aimerait d'abord témoigner son appréciation de la contribution apportée par le Groupe de travail sur les relations fonctionnelles entre le Conseil, ses comités, conseils et commissions. Ce dernier a formulé un certain nombre de recommandations destinées à réviser les relations entre le Conseil et ses commissions afin de mieux définir l'imputabilité et d'améliorer le processus d'établissement des rapports. La plupart de ces recommandations ont aujourd'hui été adoptées et mises en application par le Conseil de la CUT.

Avant d'examiner la situation spécifique à la Communauté urbaine, il serait peut-être utile d'esquisser la perspective provinciale. Une commission ou un conseil local est généralement responsable de la gestion et de l'administration d'une fonction gouvernementale particulière comme les transports, la police, le bien-être de l'enfance ou la santé publique. En Ontario, l'acquittement de ces fonctions représente environ un tiers de toutes les dépenses municipales. Bien que la façon de procéder des conseils et commissions soit en de nombreux points semblable, le présent système laisse apparaître de grosses différences. En effet, le rôle, la composition et le processus d'établissement des rapports de chaque conseil ou commission sont bien spécifiques et dépendent des stipulations législatives particulières qui régissent ce conseil ou cette commission.

Au début des années 1970, un grand nombre d'organismes à caractère spécifique ont été éliminés en Ontario parce qu'on estimait qu'ils embrouillaient l'imputabilité des conseils et limitaient l'établissement global des priorités. Cette tendance s'est poursuivie. La promulgation de la Loi de 1983 sur l'aménagement du territoire a mené à l'abolition de 390 conseils d'aménagement et, dans huit régions, les conseils de santé ont été remplacés par des comités du conseil.

Le mouvement a également produit des effets dans le sens inverse. Par exemple, le nombre de conseils des bibliothèques et de conseils des musées a considérablement augmenté au cours des quinze dernières années. Depuis 1969, la province encourage la création de nouveaux conseils de gestion pour les zones d'amélioration des quartiers commerciaux des centres urbains.

Plus récemment, une attention particulière a été portée à la question de la responsabilité des conseils et commissions devant les conseils municipaux et les résidents de la municipalité. On estime en effet qu'un grand nombre de conseils et commissions ne réagissent pas aux intérêts des résidents ou aux priorités du conseil. Par ailleurs, on s'inquiète du fait que les différents services fournis par des conseils et commissions individuels rendent extrêmement difficile tout développement d'un système coordonné des services municipaux, et toute planification rationnelle de l'élargissement de ces services.

De récentes modifications ont abouti à des liens plus étroits entre les conseils municipaux et les commissions locales. La Loi sur les municipalités accorde plus de liberté aux conseils municipaux quant à l'effectif et à la composition de certains conseils et commissions et leur permet d'exercer un plus grand contrôle sur la rémunération de leurs membres nommés. L'interdiction de nommer des membres du conseil à certaines commissions a été supprimée et la période en poste coïncide maintenant avec le mandat du conseil nommant.

Promulguée le 29 mars 1985, la Loi révisée sur les bibliothèques publiques fournit un autre exemple de la tournure que prennent les relations entre les commissions et le conseil. C'est ainsi qu'aujourd'hui, les responsabilités des conseils des bibliothèques devant les conseils municipaux sont mieux cernées, entre autres par le processus municipal d'approbation et de révision du budget. En outre, les conseils exercent un plus grand contrôle sur les nominations aux conseils et commissions et peuvent y nommer un plus grand nombre de leurs membres.

CONSEILS ET COMMISSIONS DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE TORONTO

Les membres de la plupart des conseils et commissions de la Communauté urbaine de Toronto sont nommés par le Conseil de la CUT ou, dans le cas de la Commission des commissaires de police et du Conseil des bibliothèques de la Communauté urbaine de Toronto, par un certain nombre d'organismes, y compris la province. Par ailleurs, certains membres des commissions sont nommés pour une durée fixe alors que d'autres siègent à la discrétion du Conseil seulement. La durée du mandat de certains membres des commissions chevauche celle du Conseil tandis que pour d'autres, le mandat prend fin en même temps que le mandat du Conseil.

Les relations des divers conseils et commissions avec le Conseil de la CUT présentent également d'importantes variations. Certains conseils doivent fournir des renseignements détaillés sur leurs activités par le biais d'un comité permanent désigné. En revanche, aucune loi n'exige que certaines commissions, comme la Commission des transports en commun de Toronto, rendent compte au Conseil de la CUT. Toutefois, l'usage veut que tous les conseils et commissions de la Communauté urbaine fassent approuver leur budget d'exploitation par le Conseil.

Du point de vue des relations financières, le tableau est tout aussi varié. Par exemple, le Conseil d'administration de la Place de l'exposition doit obtenir l'approbation du Conseil de la Communauté urbaine pour son budget annuel, «et toutes les dépenses effectuées par le conseil d'administration doivent être conformes au budget approuvé par le Conseil de la CUT». D'un autre côté, la Commission des commissaires de police est plus indépendante. Le seul recours qu'a le Conseil, au cas où il ne serait pas d'accord avec les prévisions budgétaires de cette commission, c'est de faire appel à la Commission de police de l'Ontario. Et dans un troisième exemple, celui de la Société d'aide à l'enfance, le Conseil de la CUT ne peut qu'y exercer un contrôle limité.

De telles différences rendent très difficile toute description des caractéristiques communes à tous ces organismes à caractère spécifique, ou toute discussion générale sensée. C'est pourquoi, aux fins de cette étude, nous avons classé les conseils et commissions de la Communauté urbaine de Toronto comme suit:

(1) Conseils et commissions provinciaux/municipaux comme, par exemple, la Commission de protection de la nature et la Commission des commissaires de police;

(2) Conseils et commissions hybrides comme, par exemple, les Sociétés d'aide à l'enfance, le Conseil des bibliothèques, le Conseil de la Guild Inn, le Conseil du zoo; et

(3) Conseils et commissions municipaux comme, par exemple, la Commission des transports en commun de Toronto, le Conseil du Centre O'Keefe et la Commission des permis.

Dans la première catégorie, une commission locale administre une fonction dans laquelle la province détient un important intérêt. Dans la deuxième catégorie, plusieurs organismes ont des intérêts dans la fonction administrée par la commission y compris la province, les municipalités et les groupes d'intérêt spéciaux. D'ordinaire, mais pas toujours, la sélection des membres reflète ces intérêts. Dans la troisième catégorie, la fonction administrée par le Conseil est fondamentalement une responsabilité municipale doublée d'un intérêt ou d'un contrôle provincial minimal. Cependant, dans le cas de la Commission des transports en commun de Toronto, la province exerce un contrôle notable par le biais de formules de partage des coûts et de subventions d'exploitation, bien que la fonction et l'effectif de cette commission soient déterminés par le Conseil.

Ce rapport étudie les trois catégories et les questions soulevées qui s'appliquent à chacune. Cependant, à des fins pratiques, les conseils "municipaux" et "hybrides" ont fait l'objet d'une attention particulière.

OBJECTIFS DES CONSEILS ET COMMISSIONS LOCAUX

Cinq raisons historiques principales justifiaient l'établissement de conseils et commissions locaux.

(1) Intérêt provincial

Certaines fonctions administrées au niveau local présentent un intérêt principalement provincial plutôt que municipal. Dans de tels cas, le meilleur moyen de contrôler l'administration locale était de créer un organisme à caractère spécial, dont les activités s'inspiraient fortement des directives de la province.

(2) Zone géographique

Dans certains cas, la zone géographique qui convient le mieux à l'exécution d'un service est différente de la zone sous juridiction municipale. Le cas des commissions de protection de la nature en est un exemple type. Leurs principaux objectifs restant la gestion des eaux et la régulation des crues, ces commissions ont été organisées en fonction des lignes de partage des eaux. Dans le cas de la Communauté urbaine, la zone de juridiction de la Commission de protection de la nature s'étend bien au-delà des limites de la Communauté urbaine de Toronto.

(3) Contraintes de temps

Dans certains cas, le conseil municipal ne peut suffire à l'exécution de tâches trop détaillées qui exigent beaucoup de temps. C'est pourquoi des commissions locales lui viennent souvent en aide, permettant ainsi au conseil de se concentrer sur ses responsabilités plus importantes, et aux résidents intéressés de jouer un rôle dans l'administration de la fonction.

(4) Compétences techniques

Certaines fonctions gouvernementales sont par nature très techniques. Il est donc plus logique de confier ces fonctions à un conseil indépendant composé de membres possédant les compétences techniques requises ainsi qu'une certaine expérience du monde des affaires. C'est ce type de raisonnement qui a donné naissance à la Commission des transports en commun de Toronto, au Conseil de la Guild Inn et au Conseil de la Place de l'exposition.

(5) Ingérence politique

Certaines fonctions sont, estime-t-on depuis longtemps, trop importantes et sensibles pour confier leur administration à un conseil municipal élu. On craint en effet qu'un contrôle direct d'une certaine fonction par ce conseil provoque une ingérence politique aboutissant à la corruption.

Dans une juridiction de la taille de la Communauté urbaine de Toronto, les quatrième et cinquième raisons ne semblent pas être très valides. Dans certains cas, la quatrième raison est peut-être justifiée, même si le besoin d'une compétence technique et d'une certaine expérience du monde des affaires ne soient pas à proprement dit une justification suffisante de la création ou de l'existence permanente d'une commission locale. Dans la Communauté urbaine de Toronto, les conseils remplissent avec professionnalisme des fonctions parfois techniquement complexes. En outre, ils disposent au besoin de deux moyens immédiats: l'embauche de personnel possédant les compétences techniques nécessaires, et la nomination de comités consultatifs d'experts dans ce domaine.

L'idée que certaines fonctions devraient être abritées contre tout contrôle politique n'est pas très convaincante en ce qui concerne les organismes à caractère spécial. À ce propos, une citation du Report of the Waterloo Area Local Government Review de 1970 s'applique encore dans ce contexte.

> *Une des raisons souvent avancées dans la création de tels organismes est «de les abriter contre toute ingérence politique». Cet argument n'est autre qu'une dénégation et une parodie de la théorie démocratique. Comment peut-on espérer abriter une fonction de toute ingérence politique lorsque la politique est le processus fondamental de la démocratie? Cet argument n'est valide que pour des activités qui touchent à l'application de l'ordre public et non à son établissement. Trop souvent, cela signifie que l'organisme représentera un groupe d'intérêt spécial et non le grand public. (p. 160).*

Résumé

On peut soutenir que les fonctions municipales en grande partie financées par la municipalité et ses contribuables devraient être contrôlées par le conseil municipal, à moins que l'une des raisons suivantes ne s'appliquent à la création d'un conseil local:

- **bien qu'administrée au niveau local, la fonction est fondamentalement une question d'intérêt provincial plutôt que municipal;**
- **la zone géographique la plus appropriée à l'exécution d'un service est plus grande que la zone de juridiction de la municipalité;**

- les fonctions sont si détaillées et exigent tellement de temps que le conseil municipal ne dispose pas d'assez de temps pour suffire à la tâche; ou

- l'administration de la fonction doit se faire sur le modèle d'une entreprise commerciale par des individus possédant les compétences techniques nécessaires et l'expérience du monde des affaires.

BIBLIOGRAPHIE

Cumming, Chairman Lorne, Decision and Recommandation of the Board Re: Application by the City of Toronto and Town of Mimico (Toronto: OMB) 20 janvier 1953

Cumming, Chairman Lorne, Commission of Inquiry Re: Metropolitan Toronto. (Toronto:OMB) 14 mars 1958

Goldenberg, Commissioner Carl, Report of the Royal Commission on Metropolitan Toronto (Toronto: Ontario Government Publication) juin 1965

Johnson, Anne et Gerald Parisien, Problèmes et solutions: Un rapport provisoire sur les élections municipales en Ontario, rapport du Comité consultatif sur les élections municipales présenté au ministre des Affaires municipales (Toronto) août 1986

Municipalité de la Communauté urbaine de Toronto, Briefing Notes for Members of Council (Toronto) décembre 1985

Municipalité de la Communauté urbaine de Toronto, Groupe de travail sur les relations fonctionnelles entre le Conseil, ses comités et commissions (Toronto) février 1986

Robarts, Premier John, Statement by the Prime Minister of Ontario Re: Report of the Royal Commission on Metro Toronto (Toronto: Ontario Government Publication) 10 janvier 1966

Robarts, Commissioner John, Report of the Royal Commission on Metropolitan Toronto Vol 1 and 2 (Toronto, Ontario Government Publication) juin 1977

Livre Blanc, Government Statement on the Review of Local Government in the Municipality of Metropolitan Toronto (Toronto: Ministry of Treasury, Economics and Intergovernmental Affairs) 4 mai 1978